

18

ДЕПУТАТ
Чернігівської міської ради
восьмого скликання

“26” серпня 2021 р.

На 10 сесію Чернігівської міської ради
8 скликання

Міському голові
Атрошенку В.А.

Депутатський запит

07 липня 2021 року на веб-сайті Державної аудиторської служби України (<https://dasu.gov.ua>) у розділі: Звіти > Аудиторські звіти> було викладено Аудиторський звіт про результати державного фінансового аудиту місцевих бюджетів на території Чернігівської області за період з 01 лютого 2019 року по 31 жовтня 2020 року.

Я, як депутат міської ради спільно зі своїм помічником - консультантом, професійним, досвідченим економістом з 40-річним стажем проаналізували цей доволі великий на 454 стор. друкованого тексту аудиторський фінансовий документ, підготовлений фахівцями Управління Північного офісу Держаудитслужби в Житомирській та Чернігівській областях.

Виконане аудиторське дослідження засвідчило, що місцеві бюджети Чернігівської області (в т.ч. і бюджет міста Чернігова) мають певний ресурсний потенціал та спроможні забезпечити надання на належному рівні соціальних послуг жителям громад області. Водночас, аудитом виявлено окремі чинники, які, на думку аудиторів, не сприяють максимальному залученню додаткових джерел доходів, використанню природних ресурсів та ефективному управлінню майном і землями, оскільки місцеві органи влади та місцевого самоврядування орієнтовані на гарантоване отримання трансфертів з державного бюджету.

В ході проведення державного аудиту та контрольних заходів виявлені факти прийняття неефективних управлінських рішень, що призвели до втрат фінансових матеріальних ресурсів, суттєвого недоотримання доходів місцевих бюджетів та зрощення

Такий висновок стосується діяльності таких виконавчих органів Чернігівської міської ради як: Управління освіти, Управління охорони здоров'я, Управління архітектури та містобудування, Управління земельних ресурсів, Управління капітального будівництва, Управління транспорту, транспортної інфраструктури та зв'язку, Фонду комунального майна.

Аудиторському дослідженню підлягала також фінансово-господарська діяльність таких комунальних підприємств міської ради як: КП «Чернігівське тролейбусне управління», КП «Парковка і ринок», КП «Шкільне», КП «Муніципальна варта», КП «Телерадіоагенство «Новий Чернігів».

У своєму депутатському запиті приведу тільки деякі висновки Аудиторського звіту, які заслуговують на увагу депутатів міської ради.

Так наприклад, запроваджена політика виконавчих органів щодо організації та здійснення фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств як в цілому по області, так і по м. Чернігову переважно орієнтована на бюджетне фінансування, зокрема, через поповнення статутних капіталів, надання пільг та фінансової

підтримки.

Найбільші суми на поповнення статутного капіталу по області у 2019 році виділялись з місцевого бюджету розвитку м. Чернігіва на суму 38 млн. 92 тис. грн. Найбільші суми на поповнення статутного капіталу по області за 10 місяців 2020 року виділялись теж з місцевого бюджету розвитку м. Чернігіва на суму 81 млн. 912 тис. грн..

Аудит засвідчив, що кошти, отримані комунальними підприємствами з бюджету розвитку на поповнення статутних капіталів, використовувалися на поточні потреби, що не відповідає статті 71 Бюджетному кодексу, рішенням місцевих рад та економічній суті капітальних трансфертів.

Шість комунальних підприємств Чернігова за період 2019 рік та січень-жовтень 2020 року отримували фінансову підтримку з місцевих бюджетів, зокрема: у 2019 році надано такої фінансової підтримки на суму – 18 млн. 471 тис. грн, у січні-жовтні 2020 року – на суму 12 млн. 992 тис. грн,

Так наприклад, дослідженням аудитом видатків у Виконавчому комітеті Чернігівської міської ради за КПКВК МБ 0218210 «Муніципальні формування з охорони громадського порядку» та за КПКВК МБ 0218410 «Фінансова підтримка засобів масової інформації» встановлено, що перераховані Виконавчим комітетом згідно Програми забезпечення діяльності КП «Муніципальна варта» на 2018-2020 роки кошти фінансової підтримки, на загальну суму 12 млн. 548 тис. грн та згідно з Програмою підтримки та розвитку комунального підприємства «Телерадіоагенство «Новий Чернігів» Чернігівської міської ради в період впровадження цифрового мовлення на 2018 – 2020 роки кошти фінансової підтримки на загальну суму 7 млн. 470 тис. грн використовувалися КП «Муніципальна варта» та КП «Телерадіоагенство «Новий Чернігів» на виплату заробітної плати та нарахування на неї, на оплату за спожиті комунальні послуги та енергоносії, здійснення інших поточних видатків, що суперечить бюджетному законодавству України.

Здійснені видатки Виконавчим комітетом Чернігівської міської ради з місцевого бюджету на фінансову підтримку комунальних підприємств за напрямками використання, що суперечать бюджетному законодавству призвели до неефективного використання бюджетних коштів на загальну суму 20 млн 18 тис. грн, в тому числі: за 2019 рік – 9 млн. 926 тис. грн, за 2020 рік – 10 млн 92 тис. гривень.

Отже, певні рішення стосовно організації діяльності комунальних підприємств не сприяють дієвому поліпшенню їх діяльності та призводять до навантаження на місцеві бюджети.

Висновок аудиту: не зважаючи на суттєву фінансову підтримку з місцевих бюджетів, комунальні підприємства залишаються збитковими, оскільки кошти спрямовуються не на оновлення і модернізацію виробництва, а на виплату високих зарплат керівництву.

Таким чином, запроваджена політика щодо організації та здійснення фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств як по області, так і по Чернігову переважно орієнтована на бюджетне фінансування, зокрема, через поповнення статутних капіталів, надання пільг та фінансової підтримки. Видатки спрямовуються на виплати надвисоких зарплат керівництва підприємств, а поповнення і модернізація основних фондів не відбувається. Підприємства продовжують залишатися збитковими, через що саме дохідна частина місцевих бюджетів не наповнюється.

Для реальної картини того, що відбувається з міським бюджетом, його фінансовими ресурсами приведу тільки деякі найбільш суттєві висновки з проведеного вищезазначеного Аудиторського звіту:

- по галузі «Освіта» (Управління освіти):

Так, розгалужена мережа закладів освіти не сприяє ефективному та раціональному використанню бюджетних коштів спрямованих на освітню галузь, зокрема:

окремі місцеві органи влади штучно створюють умови для функціонування додаткових класів, на утримання яких за ревізійний період розрахунково витрачено коштів

по місту Чернігову 5 млн. 416 тис. грн + «Мудрагелики» на суму 176 тис. грн.

Використання приміщень у ЗЗСО № 5 м. Чернігова на рівні 63% та у ЗЗСО № 13 м. Чернігова на рівні 64,5% призвело до додаткового виділення бюджетних асигнувань за КПКВК МБ 0611020 «Надання загальної середньої освіти закладами загальної середньої освіти (у т.ч.: дошкільними підрозділами (відділеннями, групами)» на утримання ЗОШ № 5, ЗОШ № 13 розрахунково на суму **3 533 тис. гривень**.

Слід зауважити, що окремими органами місцевого самоврядування протягом 2019-2020 років не забезпечено у повному обсязі якісного та цільового використання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, виділених на розвиток освіти Чернігівської області, а саме: недотримання підpunkту 1 пункту 4 Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2018 № 237 щодо розподілу субвенції, призвело до використання коштів не за напрямками, передбаченими вищезазначеним порядком впродовж періоду з 01.02.2019 по 31.10.2021 на загальну суму по м. Чернігову на 1 млн. 402 тис. грн.

Втрати фінансових ресурсів через недотримання вимог законодавства, прийняття неефективних управлінських рішень, а також недостатній рівень контролю з боку головних розпорядників бюджетних коштів:

недостатня робота щодо залучення додаткових надходжень власних коштів бюджетних установ через укладання керівниками закладів профтехосвіти договорів про проходження виробничої практики з недотриманням вимог діючого законодавства **на загальну суму по м. Чернігову 1 млн. 952 тис. грн.;**

на підготовку робітничих кадрів та фахівців, які не працевлаштовані закладами професійної (професійно-технічної) освіти м. Чернігів - **13 млн. грн.;**

через не укладання договорів про міжбюджетні трансферти, або не встановлення платної освітньої послуги закладами профтехосвіти, міським бюджетом недоотримано доходів (надходжень) на орієнтовну суму **74 млн. 427,1 тис. грн** на підготовку учнів, які не є мешканцями м. Чернігова (в середньому 59% від загальної кількості учнів);

не забезпечення оптимізації кількості посад непедагогічного персоналу на рівні 10% (від штатної чисельності станом на 01.01.2016) призвело до додаткового навантаження на бюджет міста Чернігів – **4 млн. 409 тис грн.;**

обрахована вартість спожитих КП «Шкільне» комунальних послуг, використаних ним без договірних відносин та оплачених Управлінням освіти за рахунок бюджетних асигнувань становить **2 млн. 238 тис. грн.;**

втрата доходів бюджету м. Чернігова в результаті не укладання договорів оренди переданого майна КП «Шкільне» в безоплатне користування, розрахунково за 2019-2020 роки становить **180 тис. грн.;**

Прийняття неефективних управлінських рішень органами місцевого самоврядування призвело до додаткового навантаження на місцеві бюджети, а саме:

внаслідок встановлення органами місцевого самоврядування батьківської плати в розмірі до 75 % від вартості харчування для батьків дітей, що не належать до пільгових категорій, становить на загальну суму по м. Чернігів **32 млн. 258 тис.грн.** (дошк. 16млн. 439 тис. грн + школи -15 млн. 819 тис. грн);

на соціальне забезпечення (харчування, стипендія, одяг, взуття, підручники, грошова допомога) дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування м. Чернігова, тоді як дана категорія учнів має перебувати на повному державному утриманні, відповідно до статті 4 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» на загальну суму **10 млн. 415 тис. гривень.**

Слід зауважити, що недостатність функціонування системи внутрішнього

контролю та внутрішнього аудиту з боку міської ради підтверджують і результати аудиторського дослідження виявлені в ході державного фінансового аудиту у окремих одержувачів бюджетних коштів місцевого бюджету.

Приклад: результати дослідження аудиту в комунальному підприємстві «Чернігівське тролейбусне управління» міської ради (у аудиторському висновку цьому КП присвячено 22 стор. тексту) засвідчили (у стислому вигляді) наступне:

- внаслідок прийняття міською радою рішення про перевезення громадян в тролейбусах та автобусах на міських маршрутах за ціною, яка не покриває витрат, без компенсації різниці у тарифах призводить до можливого недоотримання доходу Підприємством на суму **12 078,60 тис. грн;**

- застосування КП «ЧТУ» коефіцієнту в розмірі 2,42 для тролейбусних маршрутів за весь період що підлягав дослідженню без врахування динаміки зменшення пільгових категорій населення в м. Чернігові призвело до зайвого нарахування сум компенсаційних виплат на загальну суму **2 млн. 654,13 тис. грн;**

- здійснення КП «ЧТУ» в грудні 2019 року витрат на оплату вартості виконання робіт по об'єкту: «Поточний ремонт КЛ-10кВ від вул. Гонча до проспекту Миру в м. Чернігів» на суму **162,46 тис. грн.** за рахунок коштів виділених Чернігівською міською радою на поповнення статутного капіталу на захід який не передбачено Програмою розвитку електричного транспорту м. Чернігова на 2018-2022 роки призвело до зайвих витрат міського бюджету на вказану суму;

- недоліки щодо формування та здійснення витрат КП «ЧТУ» призводять до їх збільшення та свідчать про неефективне управління підприємством з боку керівника та недостатній контроль за використанням коштів з боку Власника підприємства в частині не вирішення питання щодо стягнення з фізичних осіб коштів за навчання (у тому числі в судовому порядку), на суму **186,0 тис. грн** та здійснення витрат на утримання майна на суму **97,6 тис. грн.** яке не використовується в господарській діяльності;

- за укладеними договорами з юридичними та фізичними особами на розміщення кабелю на опорах тролейбусної мережі не відображено в обліку та недоотримано доходів на загальну суму **48,44 тис. грн.** чим порушено ч. 1 ст.193 Господарського кодексу України, ч. 1, 3, 5 ст. 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»;

- здійснено зайвих витрат та відповідно недоотримано доходу на суму **9,43 тис. грн.** пов'язаних з утриманням майна, яке використовується для проживання мешканцями гуртожитку, що є порушенням стандартів бух обліку П(С)БО;

- в результаті включення до актів приймання виконаних будівельних робіт завищених обсягів та вартості ремонтно-будівельних робіт призвело до зайвого використання коштів на загальну суму **179,78 тис. грн.**

- здійснено зайвих витрат без яких подальша експлуатація АСОП не можлива на загальну суму **474,75 тис. грн.**

- здійснено витрати на оплату правничої допомоги на загальну суму **7,30 тис. грн.** чим порушено ст. 203 Цивільного кодексу України;

- здійснено витрати на оплату вартості фактично не наданих ФОП Франкевич А.Ю. послуг з ремонту тролейбуса на суму **46,50 тис. грн** та з ремонту кузова тролейбуса на суму **90,00 тис. грн.** чим порушено п 2 ч. 1 ст. 208, ст. 526 Цивільного кодексу України;

- внесення змін до договору укладеного з ТОВ «Тексил» в частині підвищення ціни здійснено в порушення п. 2 ч. 4 ст. 36 Закону України «Про публічні закупівлі», що призвело до недоотримання матеріальних ресурсів у вигляді недопоставленого обсягу пального на загальну суму **126,00 тис. грн;**

- зайво здійснено витрати з оплати праці працівникам Підприємства на загальну суму **124,92 тис. грн.** чим порушено трудове законодавство України

- своєчасно не вжито заходів щодо списання на доходи кредиторської заборгованості термін позовної давності якої минув на загальну суму **47,60 тис. грн** та невжито заходів

щодо своєчасного стягнення дебіторської заборгованості, що призвело до втрати боржника в зобов'язанні та як наслідок втрати активу Підприємства – дебіторської заборгованості на загальну суму **39,35 тис. грн.**, чим порушено ч. 1 ст. 193, ч. 1 ст. 74 Господарського кодексу України та п. 6.5 Статутів КП «ЧТУ»;

- за результатами проведеної в ході ревізії інвентаризації товарно-матеріальних цінностей інвентаризаційною комісією встановлені втрати від псування цінностей (збитків) від розкрадання обладнання на інвентарному об'єкті «Тягова підстанція № 10» за адресою вул. Мазепи, буд. 63 на загальну суму **190,80 тис. грн.**, чим порушено ч. 8 ст. 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»;

- не внесення відповідних змін до фінансового плану на 2018 рік на суму надходження незапланованого цільового фінансування – **27 млн. грн.**, що аудитом визначено як порушення ч. 2 ст. 78, ч. 4 ст. 75 Господарського кодексу України.

Прийняття управлінських рішень щодо спрямування фінансових ресурсів на виплату матеріальної допомоги, надбавок, тощо за інтенсивність з порушення вимог чинного законодавства призвело до неефективного використання бюджетних коштів.

В недотримання ч. 5 ст. 21 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» органами місцевого самоврядування, зайво виплачено матеріальної допомоги на оздоровлення посадовим особам на загальну суму 6077,96 тис. грн (Чернігівська міська рада) + 266,04 тис. грн (Управління Архітектури та містобудування) + 333,34 тис. грн (Управління капітального будівництва Чернігівської міської ради).

Неефективні управлінські дії та рішення щодо нарахування та виплати надбавки за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи працівниками Управління архітектури та містобудування Чернігівської міської ради, призвели до понесення неефективних та зайвих витрат на загальну суму **1 млн. 34 тис. гривень.**

Крім того, в ході проведення збору інформації в Чернігівській міській раді, встановлено, що через неефективні управлінські рішення та оренду 5 паркоматів, за наявності власних, з міського бюджету проведено зайві витрати на суму **52,5 тис. гривень.**

Також, неналежне виконання Управлінням архітектури та містобудування завдань покладених Положенням про управління архітектури та містобудування Чернігівської міської ради, від 30.11.2016 № 13/VII-15, призвело до порушень вимог п. 6 ст. 45 Бюджетного кодексу, п. 3.4 Положення про порядок залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інфраструктури міста Чернігова, від 29.06.2017 № 21/VII-13, п. 3.4 договорів про пайову участь та втрати активів Чернігівським міським бюджетом на суму **8 млн. 94 тис. грн.**, внаслідок проведення не грошових розрахунків по пайовій участі замовників (інвесторів) у розвитку інфраструктури міста Чернігова.

Щодо Управління капітального будівництва аудитом виявлено, що проведення витрат бюджетних коштів на розробку проектно-кошторисної документації без фактичного виконання робіт протягом довготривалого періоду призвело до неефективного використання бюджетних коштів на суму **14 млн. 349 тис. грн.**, та до додаткового навантаження на бюджет в разі поновлення робіт по даним об'єктам в частині проведення коригування проектно-кошторисної документації та збільшення вартості робіт.

По Фонду комунального майна аудитом за 2019-2020 р.р. виявлено наступні суттєві недоліки як через існування заборгованості з орендної плати за оренду об'єктів комунальної власності міським бюджетом на той час було недоотримано доходів (упущено вигод) на суму 7 млн. гривень. Аудит також зауважив наступне.

У власності Чернігівської міської ради є 13 нежитлових приміщень які пропонуються в оренду. Загальна балансова вартість даних приміщень становить 7 045,92 тис. грн площею 1830,9 м². В середньому знос приміщень становить 18%. Для здачі в оренду приміщень не проводиться жодних робіт, окрім розміщення оголошення на сайті міста, що неможливо знайти з першого разу.

Згідно із рішеннями Чернігівської міської ради від 20 грудня 2018 року № 37/VII-15 та від 24 грудня 2019 року № 49/VII-12 «Про встановлення мінімальної вартості місячної оренди 1 (одного) квадратного метра загальної площі нерухомого майна у місті Чернігові», у 2019 році 1м² мінімальна вартість місячної оренди становила 9,76 грн, а у 2020 році – 11,38 гривень. При врахуванні загальної площі 13 нежитлових приміщень які пропонуються в оренду та мінімальної вартості місячної оренди 1 (одного) квадратного метра загальної площі нерухомого майна у місті Чернігові міським бюджетом недоотримано коштів **на суму 405,00 тис. грн** (2019 рік – 196,6 тис. грн, 2020 рік – 208,4 тис. грн). $(1830,9 \text{ м}^2 * 9,76 \text{ грн/м}^2) * 11 \text{ місяців} + (1830,9 \text{ м}^2 * 11,38 \text{ грн/м}^2) * 10 \text{ місяців} = 405,00 \text{ тис. грн}$.

У вказаному Аудиторському звіті ще є достатньо прикладів порушення фінансової, бюджетної дисципліни по використанню коштів міського бюджету з боку як виконавчих органів (підрозділів), так і комунальних підприємств Чернігівської міської ради.

Як підсумок : аудит по управлінням Чернігівської міської ради виявив за період з 01 лютого 2019 р. по 31 жовтня 2020 р. не належне використання бюджетних коштів, порушення фінансової дисципліни та вимог Бюджетного Кодексу, прийняття неефективних управлінських рішень, а також недостатній рівень контролю з боку головних розпорядників бюджетних коштів, і все це привело до не ефективного використання коштів міського бюджету на загальну суму **75 млн. 717 тис.грн.**, а також не отримано додатково до міського бюджету орієнтовну суму **74 млн. 427 тис. грн.** **А по комунальним підприємствам міської ради аудит виявив** за цей же різних порушень норм чинного законодавства України та не ефективно використання коштів міського бюджету на загальну суму приблизно **64 млн. 943 тис.грн.**

Зважаючи на це, заслуговує на окрему увагу **розділ IV. Пропозиції та рекомендації Аудиторського звіту, де пропонується органам місцевого самоврядування, в тому числі Чернігівській міській раді :**

- опрацювати результати аудиторського звіту щодо стану дотримання вимог законодавства з використання коштів місцевих бюджетів, майна та земель у місті Чернігові;
- затвердити план заходів щодо усунення вказаних у аудиті порушень;
- вжити заходів щодо усунення вказаних порушень, забезпечити неухильне дотримання законодавства та недопущення порушень надалі;
- вжити заходів щодо максимального залучення до місцевих бюджетів доходів та зборів, не допускати утворення недоїмки та заборгованостей до бюджетів;
- забезпечити максимально ефективного використання коштів міжбюджетних трансфертів, контролювати їх своєчасне розмежування та використання за цільовим призначенням, не допускати необґрунтованого утворення залишків;
- надання фінансової підтримки комунальним підприємствам здійснювати у виняткових випадках з обов'язковим визначенням їх цільового спрямування та використання (оновлення матеріально-технічної бази, її модернізацію, тощо), забезпечити внесення змін (збільшення) частки рад у статутному капіталі комунальних підприємств;
- забезпечити на всіх етапах (від планування до використання коштів) дотримання вимог розпорядниками і одержувачами частини третьої статті 71 Бюджетного кодексу щодо цільового спрямування капітальних видатків бюджету розвитку;
- забезпечити усунення порушення вимог земельного законодавства та неухильне дотримання вимог земельного законодавства при розпорядженні землями та погодженні документів із землеустрою та недопущення порушень у майбутньому;
- провести інвентаризацію земельних ділянок, забезпечивши внесення відомостей про такі земельні ділянки до Державного земельного кадастру та реєстрацію речових прав у Державному реєстрі речових прав;
- забезпечення дотримання чинного законодавства щодо своєчасного прийняття рішень про встановлення місцевих податків та зборів, надання пільг фізичним та юридичним особам відповідно до податкового законодавства та своєчасного прийняття рішень про проведення

нормативної грошової оцінки земель.

- брати бюджетні зобов'язання та здійснювати платежі тільки в межах бюджетних асигнувань, встановлених кошторисами, враховуючи необхідність виконання бюджетних зобов'язань минулих років, довгострокових зобов'язань за енергосервісом, узятих на облік органами Казначейства України;

- забезпечити дотримання чинного законодавства щодо встановлення надбавок, премій та матеріальної допомоги на оздоровлення;

- забезпечити під час укладання Договорів оренди майна укладання договорів про відшкодування витрат орендодавця на утримання орендованого майна та надання комунальних послуг;

- забезпечити виконання умов Договорів підряду ремонтних робіт на всіх етапах виконання.

- встановлення орендної плати у розмірі, що не може бути меншим розміру Методики розрахунку та порядку використання плати за оренду майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області.

- забезпечити контроль за станом збереженням майна;

- інформувати Держаудитслужбу про проведену роботу з усунення виявлених недоліків, порушень і вжиті заходи.

У зв'язку з важливістю наданих пропозиції та рекомендації аудиторами Державної аудиторської служби України у Аудиторському звіті про результати державного фінансового аудиту місцевих бюджетів на території Чернігівської області за період з 01 лютого 2019 року по 31 жовтня 2020 року у частині наповнення та використання коштів бюджету м. Чернігова,

у відповідності до вимог ст.ст.12, 21 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», ст.ст.6, 31 Регламенту Чернігівської міської ради VIII скликання, звертаюсь з наступним:

Прошу надати мені як депутату та голові фракції у міській раді повну інформацію стосовно беззаперечного виконання вказаними у Аудиторському звіті суб'єктами аудиторського дослідження визначених у розділ IV Аудиторського звіту пропозиції та рекомендації, а також інформацію стосовно організаційно-управлінських висновків до тих посадових осіб виконавчих органів міської ради та керівників комунальних підприємств Чернігівської міської ради, які допустили зловживання та порушення чинного законодавства.

Депутат



М.М. Рейко