



*Олег ЛЕВИЦЬКИЙ,
прокурор Кіровоградської області,
державний радник юстиції 3 класу*

ПРАВОЗАХИСНА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА – ОДИН ІЗ ГОЛОВНИХ ПРІОРИТЕТІВ РОБОТИ ПРОКУРАТУРИ КІРОВОГРАДЩИНИ

Ключові слова: бюджетне законодавство; прокурорська перевірка; розкрадання; державні закупівлі; збитки.

Питання забезпечення ефективного прокурорського нагляду в бюджетній сфері рік у рік не втрачає актуальності. Адже порушення бюджетного законодавства, зловживання службовим становищем керівниками підприємств, установ, організацій, органів місцевого самоврядування, розкрадання коштів та майна, що належить державі, суттєво погіршують загальний фінансовий стан. Зазначимо, що на кожному етапі бюджетного процесу можуть допускатися порушення чинного законодавства, що тягнуть за собою юридичну відповідальність. Тож на всіх стадіях діяльності, незалежно від питань, які перевіряються, основна мета прокурорів полягає у найбільш повному виявленні порушень бюджетного законодавства, обставин та причин, що їм сприяли, винних осіб. Прокурори також спрямовують зусилля на припинення протиправних дій, своєчасне застосування заходів щодо відшкодування завданих збитків і притягнення винних осіб до встановленої законодавством відповідальності, попередження цих порушень.

Зрозуміло, що перевіркам передували опрацювання в останній редакції законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів з питань функціонування бюджетної системи, а також щодо завдань, обов'язків та повноважень відповідних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

Із залученням фахівців органів державного контролю проведено перевірки з питань додержання вимог бюджетного законодавства в діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, розпорядників коштів та суб'єктів господарської діяльності, які використовують бюджетні кошти, та виявлено численні його порушення.

Як встановлено прокурорськими перевірками, саме органами виконавчої влади та місцевого самоврядування при реалізації бюджетної політики допускаються численні порушення вимог бюджетного законодавства. Так, окремими органами місцевого самоврядування при формуванні бюджетів незаконно делегуються повноваження щодо внесення змін до місцевих бюджетів не уповноваженим законодавством особам, з порушенням вимог бюджетного законодавства приймаються рішення про відповідний бюджет та вносяться зміни до нього. Зокрема, прокурорами Устинівського, Добровеличківського, Кіровоградського, Новоукраїнського районів виявлено, що, на порушення ст. 78 Бюджетного кодексу України (БК України) окремими сільськими радами приймалися рішення про внесення змін до рішень про сільські бюджети без відповідного офіційного висновку місцевого фінансового органу. Прокурорами названих районів зазначені рішення опротестовано, протести задоволено.

Деякими органами місцевого самоврядування допускаються порушення вимог БК

України щодо формування доходної частини місцевих бюджетів. Наприклад, трьома сільськими радами в Новгородківському районі всупереч ст. 69 БК України, ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 19 Закону України «Про нотаріат» у поточному році прийнято рішення про встановлення тарифів на надання послуг, не пов'язаних із вчиненням нотаріальних дій. Зазначені рішення прокурором Новгородківського району опротестовано, незаконні рішення скасовано.

Службовими особами головного управління житлово-комунального господарства Кіровоградської міської ради упродовж 2010–2011 років у порушення Закону України «Про здійснення державних закупівель» проводилась закупівля послуг з «Технічного обслуговування та утримання в належному стані мереж зовнішнього освітлення». В результаті незаконно укладено договори на закупівлю послуг на суму понад 3,4 млн грн. За вказаним фактом прокурором міста Кіровограда порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ч. 2 ст. 364 Кримінального кодексу України (КК України). Слідство у справі триває.

Встановлено випадки закупівлі товарів, робіт і послуг за завищеними цінами. Наприклад, департаментом житлово-комунального господарства Кіровоградської міської ради з грубим порушенням вимог Закону України «Про здійснення державних закупівель» та Порядку використання коштів у 2010 році, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом інвалідів Великої Вітчизняної війни 1 групи, які тривалий час перебувають у черзі на отримання житла, затвердженого урядовою постановою, проведено закупівлю житла для 4 інвалідів за завищеними цінами. При цьому особисто інвалідами ріелторам передавалися кошти для доплати вартості квартир, які для них же було придбано. Внаслідок таких дій державі заподіяно збитків на суму понад 490 тис. грн та інвалідам Великої Вітчизняної війни – на суму близько 53 тис. грн. За вказаним фактом стосовно службових осіб Кіровоградської міської ради прокурором міста Кіровограда порушено кримінальну справу за ознаками злочинів, передбачених ч. 2 ст. 364, ч. 2 ст. 366 КК України. Слідство у справі триває.

Наявні й факти неправомірного поділу предмета закупівлі та відмінності істотних умов договорів від конкурсної пропозиції переможця торгів. Так, усупереч ч. 5 ст. 2, ч. 2 ст. 4, ч. 4 ст. 40 Закону України «Про здійснення державних закупівель» внаслідок поділу предмета закупівлі на частини, Кіровоградською обласною психіатричною лікарнею у 2011 році з метою уникнення проведення процедури відкритих торгів придбано групу товарів на загальну суму 191,1 тис. грн. Прокуратурою Кіровського району міста Кіровограда головному лікарю обласної психіатричної лікарні внесено подання, яке розглянуто. До відповідальності притягнуто посадову особу.

Встановлено порушення вимог Закону України «Про здійснення державних закупівель» щодо порядку створення та організації діяльності комітету з конкурсних торгів, своєчасності проходження навчання його членами. Наприклад, усупереч вимогам ст. 11 цього Закону головою комітету з конкурсних торгів відділу освіти Кіровоградської районної державної адміністрації призначено депутата Кіровоградської районної ради. Прокурором району внесено припис, який розглянуто із вжиттям заходів. В іншому випадку всупереч вимогам п. 2 ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель», не всі члени комітету з конкурсних торгів управління житлово-комунального господарства Світловодської міської ради пройшли навчання спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель на час організації та проведення закупівель.

Виявлено порушення законодавства про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти в діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Зокрема, встановлено, що гуманітарним департаментом Кіровоградської міської ради минулого року проведено закупівлю продуктів харчової промисловості. При цьому всупереч вимогам ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» лише двома членами тендерного комітету з п'яти затверджених пройдено підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель. Членами тендерного комітету вказаного департаменту всупереч вимогам статей 16, 29 Закону України «Про

здійснення державних закупівель» акцептовано пропозиції СТ «Сервіс Плюс» та укладено договір про закупівлю продукції харчової промисловості вартістю 11,6 млн грн, з яких реально вже перераховано 1,6 млн грн. За вказаним фактом прокурором міста Кіровограда стосовно службових осіб Кіровоградської міської ради порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ч. 2 ст. 364 КК України. Слідство у справі завершено. Справу з обвинувальним висновком направлено до суду.

Аналогічні порушення виявлені прокурором міста Кіровограда, а також прокурорами Новоукраїнського, Петрівського, Новомиргородського та Уляновського районів.

Допускаються порушення вимог Закону України «Про здійснення державних закупівель» щодо належного оформлення документів з проведення процедур закупівель. Встановлено випадки збільшення терміну подання документів і перенесення терміну розкриття конкурсних пропозицій без внесення змін до документації конкурсних торгів та здійснення відповідного оголошення в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель. Так, під час проведення закупівлі послуг з поточного утримання шляхів міста Світловодська за пропозицією КП «Комбінат комунальних послуг» (не підтверджена на паперових носіях) перенесено термін подачі документів та розкриття пропозицій конкурсних торгів. При цьому зміни у документацію конкурсних торгів не вносились, оголошення не робилося, повідомлення решти учасників не проведено, що є порушенням вимог п. 1 ст. 10, п. 2 ст. 23 Закону України «Про здійснення державних закупівель». Світловодським міжрайпрокурором відреаговано поданням. Винну особу притягнуто до відповідальності.

Зафіксовано випадки невідповідності даних укладеного договору про закупівлю товарів (робіт або послуг) за державні кошти даним, передбаченим документацією конкурсних торгів. Такі порушення виявлені Світловодською міжрайонною прокуратурою та прокурором міста Кіровограда, і на них прореаговано відповідним чином.

Разом із тим прокурорськими перевірками встановлено випадки розкрадання

суб'єктами господарювання коштів, передбачених на державні програми. З-поміж іншого виявлено порушення вимог бюджетного законодавства при отриманні та освоєнні коштів субвенції з державного бюджету на надання пільг та погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, яка виникла у зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії тарифам. Зокрема, службовими особами комунального підприємства «Довіра» з метою незаконного отримання бюджетних коштів у вигляді субвенції з державного бюджету до фактичних витрат, врахованих при розрахунку обсягу заборгованості з різниці в тарифах, включено понаднормативні витрати тепла у розмірі 25,6% та за рахунок бюджетних коштів покрито витрати вказаних комунальних підприємств на суму 617 тис. грн. Зазначеними діями державному бюджету спричинено шкоду на суму понад 750 тис. грн. Прокурором міста Олександрії за вказаним фактом порушено кримінальну справу за ч. 2 ст. 364, ч. 2 ст. 366 КК України, яку направлено до суду.

Виявлено факти порушень бюджетного законодавства, пов'язані з оплатою праці. Наприклад, службові особи комунального підприємства «Мала Виска Порядок» упродовж 2009–2011 років шляхом підроблення документів та незаконного оприбуткування матеріальних цінностей, а також безпідставного нарахування надбавок за інтенсивність роботи та премій до заробітної плати вчинили розтрату та привласнення ввірених їм бюджетних коштів на загальну суму понад 83 тис. грн. Прокурором Маловісківського району порушено кримінальну справу за ч. 2 ст. 191, ч. 1 ст. 366 КК України, слідство у якій завершено. Справу направлено до суду.

Встановлено порушення вимог бюджетного законодавства суб'єктами, що використовують бюджетні кошти. Ось лише один із прикладів. Службові особи ПП «Купава-Авто», маючи на меті заволодіти коштами Головного управління житлово-комунального господарства Кіровоградської обласної державної адміністрації (ОДА), внесли завідомо неправдиві дані до актів виконаних робіт форми КБ-2в щодо обсягів виконаних ними робіт із реконструкції житлового будинку в місті Олександрія. Внаслідок

скоєння вказаного злочину вони привласнили бюджетні кошти в розмірі 241 тис. грн. Наголосимо, що це стало можливим, оскільки службові особи Головного управління житлово-комунального господарства Кіровоградської ОДА підписали протягом 2010–2011 років згадані акти без перевірки реального виконання зазначених у них робіт. Прокуратурою області за цими фактами порушено кримінальну справу за ч. 4 ст. 191, ч. 2 ст. 366, ч. 2 ст. 367 КК України. Проводяться слідчі дії.

Порушення вимог бюджетного законодавства допускаються також органами Державної казначейської служби України. Прокуратурою області проведено перевірку додержання Головним управлінням Державного казначейства України у Кіровоградській області вимог Бюджетного кодексу України, інших законодавчих актів та виявлено численні порушення. Так, упродовж минулого року територіальними органами Головного управління Державної казначейської служби України (далі – ГУДКУ) в області складено 79 протоколів про порушення бюджетного законодавства, однак жоден з них для прийняття рішення про застосування заходів впливу до ГУДКУ не скеровано. Із складених 358 протоколів (281 розпорядження) ні одного не направлено для розгляду до управління. За результатами перевірки прокуратурою області начальнику управління Державного казначейства України в області внесено подання про усунення порушень вимог бюджетного законодавства. За результатами його розгляду до відповідальності притягнуто двох посадовців.

Органами прокуратури Кіровоградської області також проведено перевірки додержання Державною фінансовою інспекцією в Кіровоградській області (фінінспекція) вимог законодавства при відшкодуванні за матеріалами ревізій заподіяної шкоди, притягненні винних осіб до адміністративної відповідальності. Вони засвідчили, що органами Державної фінансової інспекції в області допускаються численні порушення при проведенні ревізій, документуванні їх результатів, відшкодуванні за матеріалами ревізій заподіяної шкоди, притягненні винних осіб до передбаченої законодавством відповідальності тощо. Встановлено, що в

межах повноважень органами фінінспекції за наслідками проведених упродовж січня–вересня 2011 року 308 контрольних заходів встановлено втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушень законодавства, на суму 51,8 млн грн, з яких відшкодовано лише 13,1 млн грн, або 25,2%. За результатами проведених 23 контрольних заходів безпосередньо працівниками апарату Держфінінспекції в області встановлено втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених унаслідок порушень законодавства, на суму 29,7 млн грн, з яких відшкодовано лише 4,8 млн грн, або 16,1%. Упродовж названого терміну органами фінінспекції області пред'явлено 24 позови до суду щодо відшкодування винними особами втрат фінансових і матеріальних ресурсів на суму 5,7 млн грн, з яких 16 позовів матеріального характеру на суму 1,9 млн грн. Встановлено, що більшість із контрольних заходів, проведених фінінспекцією у минулому році на об'єктах, включених до плану роботи з власної ініціативи, є малорезультативними. Це свідчить про недостатність проведеної роботи з попереднього відбору об'єктів ревізій. За результатами перевірки прокуратурою області начальнику фінінспекції в області направлено подання, яке розглянуто. До відповідальності притягнуто посадову особу.

Крім того, органами прокуратури області встановлено факти неякісного проведення ревізій, невжиття працівниками обласної фінінспекції заходів впливу до порушників. Виявлено випадки неповноти проведення перевірок, а також неналагодженої співпраці між органами прокуратури і Держфінінспекції. Деякі висновки спеціалістів фінансової інспекції в області не обґрунтовані нормами закону та не відповідають чинному законодавству у сфері державних закупівель. Встановлено факти, коли висновки, що містяться в актах ревізій і довідках, надалі спростовуються прокурорськими перевітками. Інколи органами Держфінінспекції порушується встановлений порядок проведення ревізій.

У цілому за результатами цієї перевірки у 2011 році прокурорами Кіровоградщини порушено 38 кримінальних справ (28 з яких вже направлено до суду для розгляду). Внесено майже 400 документів прокурорського

реагування, за якими відшкодовано 2,6 млн грн. До дисциплінарної відповідальності притягнуто 274 службові особи (з яких 143 – органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, у тому числі 21 службовець органів контролю).

Враховуючи актуальність зазначених питань, прокурорська робота з виявлення порушень у сфері чинного бюджетного законодавства в посиленому режимі триває і в 2012 році. На сьогодні стан правозахисної діяльності прокуратури області в бюджетній сфері характеризується, зокрема, такими показниками. На початок березня порушено 9 кримінальних справ. Постановами про їх порушення встановлено збитків на суму понад 1,7 млн грн. Задоволено 31 протест. Внесено 68 подань. Притягнуто до відповідальності 59 посадових осіб тощо.

Наведемо один із останніх показових прикладів. У ході перевірки державного підприємства «Онуфріївське лісове господарство» виявлено факт заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовим становищем у розмірі понад 936 тис. грн. З'ясовано, що це підприємство, маючи матеріально-технічні можливості та достатні

трудові ресурси, власними силами виконало роботи на вказану суму. Втім, приписало ці роботи приватному підприємцю за нібито надані ним послуги із ведення лісового господарства. Згодом гроші перерахували на рахунок згаданого підприємця, який незаконно заволодів державними коштами. Стосовно службових осіб державного підприємства за ознаками злочину, передбаченого ч. 5 ст. 191 КК України, порушено кримінальну справу. Проводиться досудове слідство.

Наразі намічено нові дієві завдання, які вже взято на озброєння працівниками органів прокуратури Кіровоградщини. Аналіз практики правозахисної діяльності прокурора в бюджетній сфері свідчить про те, що слід зосередити свою увагу на додержанні бюджетного законодавства, спрямованого на реалізацію економічної реформи і розвиток ринкових відносин, захист економічних інтересів держави та територіальних громад, соціальних та майнових прав громадян і їх об'єднань. При здійсненні правозахисної діяльності в бюджетній сфері прокуратурою Кіровоградської області застосовується позитивний досвід інших прокуратур, а також нові форми і методи цієї роботи.

Олег ЛЕВИЦЬКИЙ

**ПРАВАЗАХИСНА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА –
ОДИН ІЗ ГОЛОВНИХ ПРІОРИТЕТІВ РОБОТИ ПРОКУРАТУРИ КІРОВОГРАДСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

Резюме

Розглянуто досвід роботи прокуратури Кіровоградської області у сфері нагляду за додержанням бюджетного законодавства, зокрема при здійсненні державних закупівель.

Олег ЛЕВИЦЬКИЙ

**ПРАВАЗАЩИТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА –
ОДИН ИЗ ГЛАВНЫХ ПРИОРИТЕТОВ РАБОТЫ ПРОКУРАТУРЫ КИРОВОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Резюме

Рассмотрен опыт работы прокуратуры Кировоградской области в сфере надзора за соблюдением бюджетного законодательства, в частности при осуществлении государственных закупок.

Oleg LEVYTSKIY

**LAW PROTECTING ACTIVITY IN BUDGET LEGISLATION AS THE MAIN PRIORITY
IN PROSECUTORIAL ACTIVITY OF KIROVOGRADSKY REGION**

Summary

The experience of Prosecutor's Office of Kirovogradsky region in the field of supervision over observance of budget legislation particularly in public procurement are considered in the article.