



ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ

23.02.2017

№ 07-22/2

АУДИТОРСЬКИЙ ЗВІТ

**за результатами державного фінансового аудиту
діяльності Державного підприємства «Центр
державного земельного кадастру» за період з
01.01.2013 по 30.11.2016**

КИЇВ 2017

З М І С Т

I. ВСТУП	
1.1. Інформація про об'єкт аудиту та обґрунтування причин проведення аудиту	
1.2. Обґрунтування проведення аудиту	
II. Результати аудиторського дослідження	
2.1. Аналіз фінансово-господарської діяльності Державного підприємства «Центр державного земельного кадастру»	
2.2. Оцінка результатів впровадження та супроводу (адміністрування) Автоматизованої системи Державного земельного кадастру	
2.2.1. <i>Нормативно – правове забезпечення створення та функціонування системи Державного земельного кадастру</i>	
2.2.2. <i>Аналіз стану функціонування системи Державного земельного кадастру</i>	
2.2.3. <i>Перевірка виконання Підприємством функцій адміністратора Державного земельного кадастру</i>	
2.3. Оцінка ефективності витрачання бюджетних коштів ДП «Центр ДЗК» за бюджетною програмою КПКВК 2755020 (2803030) «Проведення земельної реформи»	
2.3.1. <i>Нормативно – правове забезпечення порядку планування, розподілу та використання коштів, передбачених в Державному бюджеті України на фінансування заходів з адміністрування Державного земельного кадастру</i>	
2.3.2. <i>Аудит витрат Підприємства на реалізацію заходів з адміністрування Державного земельного кадастру, здійснених за рахунок бюджетних коштів, зокрема: на виплату заробітної плати, на закупівлю обладнання та програмного забезпечення, оплату послуг сторонніх організацій тощо</i>	
2.3.3. <i>Аудит використання обладнання та програмного забезпечення, придбаного за рахунок бюджетних коштів на здійснення заходів з адміністрування Державного земельного кадастру</i>	
2.4. Дотримання принципів ефективності та економії під час проведення витрат Підприємством в фінансово-господарській діяльності	
2.4.1. <i>Дотримання вимог нормативно-правових актів щодо ефективного та економного використання державних коштів</i>	
2.4.2. <i>Аудит здійснених Підприємством витрат за окремими статтями, по яких понесені значні витрати, зокрема: витрати на утримання автотранспорту, витрат на зв'язок, витрат на відрядження, на оплату послуг сторонніх організацій тощо</i>	
2.5. Аудит ефективності використання та стану збереження майна Підприємства	
2.5.1. <i>Дослідження ефективності використання необоротних активів Підприємством</i>	
2.5.2. <i>Перевірка правильності відображення в обліку та ефективності використання нематеріальних активів Підприємства</i>	
2.6. Дослідження дебіторської і кредиторської заборгованості та стану забезпечення належного рівня ведення претензійно – позовної роботи	
2.6.1. <i>Дослідження стану розрахунків та реальність відображення дебіторської заборгованості. Правильність і обґрунтованість формування Підприємством резервів, списання дебіторської заборгованості</i>	

<i>2.6.2. Дослідження достовірності обліку розрахунків, реальності довгострокових та поточних зобов'язань, правильності списання та відображення в обліку кредиторської заборгованості</i>	
<i>2.6.3. Стан ведення претензійно – позовної роботи</i>	
2.7. Оцінка стану забезпечення функціонування системи внутрішнього контролю	
<i>2.7.1 Аналіз дотримання основних принципів управління Підприємством</i>	
<i>2.7.2 Перевірка наявності підрозділів внутрішнього контролю, виконання ними своїх функцій та системи внутрішнього контролю на Підприємстві</i>	
III. Висновки	
IV. Рекомендації	
V. Додатки	

I. ВСТУП

1.1. Інформація про об'єкт аудиту та обґрунтування причин проведення аудиту

Державне підприємство «Центр державного земельного кадастру» (далі – ДП «Центр ДЗК», Підприємство, Центр) створене відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 02 грудня 1997 року № 1355 «Про програму створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру» (далі - Програма № 1355) на підставі наказу Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.11.1997 № 110 на базі госпрозрахункового бюро наукових, проектно-вишукувальних, проектно-технологічних робіт і державної землевпорядної експертизи шляхом реорганізації та є правонаступником його майнових прав і зобов'язань.

Згідно з наказом Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр) від 07.10.2016 № 252 статут ДП «Центр ДЗК» затверджено в новій редакції та зареєстровано Реєстраційною службою Головного управління юстиції у місті Києві від 11.10.2016 за номером 107301693641.

Основною метою діяльності Підприємства є адміністрування Державного земельного кадастру (далі – ДЗК, Кадастр) – створення та супроводження програмного забезпечення ДЗК, технічне, технологічне забезпечення ДЗК, збереження та захист відомостей і даних, що містяться в автоматизованих системах, надання користувачам доступу до ДЗК. А також формування і ведення Державного картографо-геодезичного фонду України та регіональних картографо-геодезичних фондів, які включають в себе матеріали та дані, що мають загальнодержавне, міжвідомче значення і перебувають у віданні Держгеокадастру.

Відповідно до пункту 4.1 статуту ДП «Центр ДЗК» майно підприємства є державною власністю і закріплюється за ним на праві господарського відання. Здійснюючи право господарського відання, підприємство володіє, користується та розпоряджається зазначеним майном на свій розсуд, з обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою Держгеокадастру у випадках, передбачених Господарським кодексом України та іншими законами України.

Управління підприємством здійснює Генеральний директор - керівник технічних програм, який призначається та звільняється з посади Головою Держгеокадастру, який несе відповідальність за стан і результати господарської діяльності підприємства, формування та виконання фінансових планів, дотримання трудової і фінансової дисципліни, ефективне використання та збереження державного майна і коштів, які перебувають у віданні підприємства, дотримання законодавства України.

Станом на 30.11.2016 ДП «Центр ДЗК» має у своєму складі 24 регіональних філій (у т.ч. Кримська та Севастопольська) та виробничу філію «Вінницька картографічна фабрика» .

Діяльність ДП «Центр ДЗК» здійснюється відповідно до ліцензійних умов, визначених чинним законодавством у дозвільних документах, а саме:

1. Ліцензія Серія АВ № 540236 від 18.06.2010, видана Державним комітетом України із земельних ресурсів, для проведення робіт із землеустрою, земле - оціночних робіт.

2. Ліцензія Серія АВ № 521182 від 16.04.2010, видана Державною службою геодезії, картографії та кадастру, для виконання топографо-геодезичних робіт.

Відповідальні особами за здійснення діяльності у ДП «Центр ДЗК» протягом періоду, що досліджувався, наведені в *додатку _____ до Звіту*.

До організаційної структури центрального апарату ДП «Центр ДЗК» входять: 6 департаментів, 22 відділи, 3 служби, 6 секторів.

Середньооблікова чисельність працівників в еквіваленті повної зайнятості становила: у 2013 році – 2905 осіб, у 2014 році – 2206 осіб, у 2015 році – 1620 осіб та станом на 30.09.2016 - 1197 осіб.

Згідно з Відомостю з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ) Підприємство має такі реквізити:

Повна назва	ДЕРЖАВНЕ ПІДПРИЄМСТВО «ЦЕНТР ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ» (ЦЕНТР ДЗК)
Код ЄДРПОУ	21616582
Правовий статус суб'єкта	Юридична особа
Місцезнаходження	03151, м.Київ, ВУЛИЦЯ НАРОДНОГО ОПОЛЧЕННЯ, будинок 3
Організаційно-правова форма господарювання за КОПФГ	140, Державне підприємство
Керівник	ЩЕНКО ВІКТОР ВАЛЕНТИНОВИЧ
Інституційний сектор економіки за КІСЕ	S.11001 Державні нефінансові корпорації

Відповідно до наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 27.12.2012 № 836 «Про затвердження Порядку адміністрування Державного земельного кадастру», Закону України «Про Державний земельний кадастр» та наказу Держгеокадастру від 28.01.2016 № 36 ДП «Центр ДЗК» **визначено адміністратором** Державного земельного кадастру.

1.2. Обґрунтування проведення аудиту.

Державний земельний кадастр - єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну та якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами.

Однією із основних умов існування Кадастру є забезпечення його функціонування шляхом здійснення заходів зі створення та супроводження програмного забезпечення, технічного та технологічного забезпечення, збереження та захисту відомостей, що містяться у ДЗК – **адміністрування Державного земельного кадастру**, фінансове забезпечення якого здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

Таким чином, обґрунтуванням проведення аудиту діяльності ДП «Центр ДЗК» є оцінка ступеня досягнення та виконання завдань та

обов'язків, покладених на Підприємство, як адміністратора ДЗК, якості виконання своїх функцій як основної ланки, що здійснює забезпечення функціонування ДЗК.

Також державний фінансовий аудит діяльності ДП «Центр ДЗК» проводиться з метою визначення ефективності і законності використання бюджетних коштів, фінансових ресурсів і майна, інших активів, повноти та правильності формування доходів і витрат, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю.

Аудит проведено відповідно до пункту 2.19 Плану контрольно-ревізійної роботи Державної аудиторської служби України на IV квартал 2016 року, відповідно до Порядку проведення Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2006 № 361 (зі змінами), та Методики проведення Державною фінансовою інспекцією України, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 26.06.2014 № 728.

Обсяг охоплений аудитом ресурсів (коштів та майна), становить понад 250 млн гривень.

II. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТОРСЬКОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

2.1. Аналіз фінансово-господарської діяльності Державного підприємства «Центр державного земельного кадастру»

2.1.1. Результати аналізу планових і фактичних показників фінансових планів Підприємства

Аналіз фінансово-господарської діяльності ДП «Центр ДЗК» продемонстрував, що фінансові результати Підприємства упродовж дослідженого періоду мали тенденцію до зменшення протягом 2013 – 2016 років. Зокрема, за 2013 рік розмір чистого прибутку склав 1012 тис. грн., за 2014 рік – 1055 тис. грн, за 2015 рік – 2017 тис. грн, за 9 місяців 2016 – збиток 3265 тис. гривень.

Загальна сума **доходу**, отриманого ДП «Центр ДЗК» протягом 2013-2015 років та 9 місяців 2016 року, становила **823 770 тис. гривень**

Аудиторське дослідження відобразило, що у структурі доходів Підприємства за період, який підлягав дослідженню, переважну частину складають доходи від реалізації продукції (товарів, робіт та послуг) – 558 501 тис. грн (67,8 %). При цьому фактичні показники чистого доходу від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) порівняно із плановими у відповідних роках недовиконувалися.

Протягом досліджуваного періоду в загальному обсязі доходів від реалізації продукції (товарів, робіт та послуг) на суму 558 501 тис. грн найбільшу питому вагу (більше 90 %) мають доходи від надання послуг у сфері інжинірингу, геології та геодезії, надання послуг технічного консультування.

У структурі **витрат** Підприємства найбільшу частку становить собівартість реалізованої продукції (товарів, робіт, послуг), але при цьому є тенденція до зменшення частки таких витрат з 90 % у 2013 році до 75 % за результатами 9 місяців 2016 року.

Переважну частку витрат у загальній сумі операційних витрат становить заробітна плата, сума якої з відрахуваннями на соціальні заходи становила за 2013 рік - 196 615,9 тис. грн, або 68 %, за 2014 рік – 107 810,1 тис. грн, або 70 %, за 2015 рік - 73 698,5, або 64 %, та за 9 місяців 2016 року – 37 357,6 тис. грн або 67 %.

Проведеним аналізом структури та динаміки **активів** Підприємства встановлено, що протягом досліджуваного періоду їх загальна вартість мала тенденцію до зменшення.

Значну частину активів Підприємства становлять його оборотні активи, питома вага яких від загальної вартості активів у 2013 році становила 62 % , у 2014 році – 45,4 %, у 2015 році – 41 %, за 9 місяців 2016 року – 43,5 %.

Вартість оборотних активів Підприємства упродовж 2013-2015 років та 9 місяців 2016 року мала тенденцію до зменшення: з 128 687 тис. грн на кінець 2013 року до 50 287 тис. грн за 9 місяців 2016 року.

За результатами аналізу структури та динаміки **власного капіталу** встановлено, що його структура впродовж досліджуваного періоду не змінювалася та складалася із зареєстрованого (пайового) капіталу, додаткового капіталу та нерозподіленого прибутку.

Аналізом стану кредиторської заборгованості встановлено, що згідно з даними фінансової звітності (ф. №1 «Баланс») станом на 01.01.2014 обліковувалась поточна кредиторська заборгованість на загальну суму 109 435,00 тис. грн, на 01.01.2015 – 86 383,0 тис. грн, на 01.01.2016 – 59 131 тис. грн на 01.10.2016 – 56 071 тис. гривень.

Дослідженням структури кредиторської заборгованості встановлено, що найбільшу питому вагу у складі кредиторської заборгованості становить поточна кредиторська заборгованість за товари, роботи, послуги та одержаними авансами.

Детальна інформація про фінансовий стан Підприємства в додатку № 2 до Звіту.

Оцінкою ефективності управління Підприємством, проведеною за сукупністю коефіцієнтів, які характеризують прибутковість, платоспроможність та ліквідність Підприємства встановлено, що впродовж 2013-2016 років простежується погіршення усіх основних показників діяльності Підприємства.

За результатами проведеного аналізу виконання показників фінансових планів за доходами встановлено зменшення фактичного показника чистого доходу (виручки) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг), інших операційних доходів та інших доходів.

Крім того, за результатами проведеної оцінки ефективності управління Підприємством, проведеною за сукупністю коефіцієнтів, які характеризують прибутковість, платоспроможність та ліквідність Підприємства встановлено, що протягом 2013-2016 років за результатами діяльності Підприємства

простежується збільшення рентабельності активів, незначне збільшення зносу основних засобів та збільшення частки чистого прибутку у власному капіталі, проте протягом вказаного періоду етенденція до збільшення залежності підприємства до залучених коштів та збільшення ризику непогашення наявних зобов'язань, що загалом впливає на фінансову стійкість Підприємства.

Отже, за оцінкою ефективності управління за фінансовими коефіцієнтами та оцінкою ступеня виконання фінансового плану, яку здійснено відповідно до Методики аналізу фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору економіки, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 14.02.2006 № 170, ДП «Центр ДЗК» має незадовільний рівень.

Результати аналізу в додатку № 3 до Звіту.

На підставі наведеного за результатами аналізу фінансово-господарської діяльності аудиторська група дійшла висновку, що наразі основні показники діяльності Підприємства є незадовільними та фактично Підприємство має передкризовий стан.

2.2. Оцінка результатів впровадження та супроводу (адміністрування) Автоматизованої системи Державного земельного кадастру

2.2.1. Нормативно-правове забезпечення створення та функціонування системи Державного земельного кадастру

Ведення Державного земельного кадастру регулюються такими нормативно-правовими актами: Земельним кодексом України від 25 жовтня 2001 р., Законом України від 07 липня 2011 р. № 3613-VI «Про Державний земельний кадастр», постановою Кабінету Міністрів від 17 жовтня 2012 р. № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру», постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2012 р. № 118 «Про інформаційну взаємодію органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру та органу державної реєстрації прав», наказом Міністерства аграрної політики та продовольства від 27 грудня 2012 р. № 836 «Про затвердження Порядку адміністрування Державного земельного кадастру» (далі – Порядок адміністрування № 836).

Відповідно до частини третьої статті 6 Закону України «Про Державний земельний кадастр» визначено, що **Адміністратором Державного земельного кадастру** є державне підприємство, що належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Згідно з пунктом 1.4 Порядку адміністрування № 836 передбачено, що **адміністрування Державного земельного кадастру здійснює адміністратор Державного земельного кадастру на підставі договорів, укладених з Держгеокадастром України.**

Отже, чинним законодавством України встановлене виключне право Держгеокадастру на визначення адміністратора ДЗК із підприємств його сфери управління.

2.2.2. Аналіз стану функціонування системи Державного земельного кадастру.

Фактор ризику: мета створення автоматизованої системи Державного земельного кадастру повною мірою не досягнута.

Державний земельний кадастр є найважливішим інструментом державного управління земельним фондом. Він забезпечує прийняття науково-обґрунтованих рішень у галузі організації раціонального використання та охорони земель. Роль земельного кадастру як інструмента державного управління особливо зросла в умовах проведення земельної реформи, запровадження плати за землю, включення земельних ресурсів до системи ринкових відносин.

Програмою № 1355 передбачено створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, яка містить інформацію про кадастрові карти і плани (графічні та цифрові), схеми, графіки, текстові та інші матеріали, що містять відомості про межі адміністративно-територіальних утворень і земельних ділянок власників землі та землекористувачів, у тому числі орендарів, правовий режим земель, які перебувають у державній, комунальній і приватній власності, їх кількість, якість, цінність і продуктивність по власниках землі і землекористувачах, населених пунктах, територіях сільських, селищних, міських, районних рад, областях, АРК та України загалом. Земельно-кадастрова документація також охоплює книги реєстрації державних актів на право власності на землю, право постійного користування землею і договорів оренди землі.

Закон України від 07 липня 2011 р. № 3613-VI «Про Державний земельний кадастр» визначив Державний земельний кадастр як єдину державну геоінформаційну систему відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами. Вказаний Закон набрав чинності тільки у 2013 р. У зв'язку з численними змінами у земельному законодавстві, і, як наслідок, незадовільний стан земельних правовідносин наразі цей кадастр містить багато помилок, які потребують усунення.

На думку аудиторської групи, найважливішими аспектами ведення цього кадастру є проблема достовірності і точності інформації, що міститься в ньому та пов'язана з цим проблема доступності і відкритості доступу до даних ДЗК, яка наразі не дозволяє здійснювати публічний контроль за достовірністю цієї інформації. З одного боку, функціонує Публічна кадастрова карта, яку можна передивитися в режимі реального часу та безоплатно. З другого боку, більшість інформації знаходиться у закритому режимі, який є доступним для обмеженого кола суб'єктів. Наприклад, відповідно до п. 187-190 Порядку ведення Державного земельного кадастру інформацію щодо геодезичної та картографічної основи, державний кордон, землі в межах та за межами адміністративно-територіальних одиниць, обмеження у використанні земель, земельні ділянки можуть отримати на платній основі та при укладенні відповідного договору можуть отримати банки під час здійснення операцій з іпотеки, особи, які здійснюють землевпорядні, землеоціночні роботи та земельні торги під час проведення таких робіт, нотаріуси під час здійснення

нотаріальних дій щодо земельної ділянки для отримання витягу з Державного земельного кадастру.

Можна також зазначити, що відповідно до п. 5 ст. 36 Закону України «Про Державний земельний кадастр» право на отримання відомостей Державного земельного кадастру про земельну ділянку мають право теж обмежене коло осіб: власники/користувачі земельних ділянок, їх спадкоємці/ правонаступники, особи, в інтересах яких встановлено обмеження, або уповноважені трьома зазначеними категоріями осіб, органами державної влади та органи місцевого самоврядування для реалізації своїх повноважень, особи, які здійснюють землевпорядні, геодезичні, земельнооціночні роботи та земельні торги.

Таким чином, на думку аудиторської групи, кінцева мета створення системи Державного земельного кадастру не досягнута повною мірою, оскільки закритість інформації про власників/користувачів земельних ділянок для широкого кола осіб суперечить самій суті такого реєстру, яка полягає в підтвердженні законності права власності/користування будь-якої особи, а також захисті цього права у зв'язку з відкритістю цього реєстру. Взагалом, вважаємо, що обмеження таким шляхом доступу до інформації про власників/користувачів земельних ділянок можуть сприяти вчиненню правопорушень у цій сфері.

2.2.3. Перевірка виконання Підприємством функцій адміністратора Державного земельного кадастру

Фактор ризику: не виконання ДП «Центр ДЗК» функцій адміністратора ДЗК повною мірою.

Аудиторським дослідженням встановлено, що функціональні обов'язки ДП «Центр ДЗК» як адміністратора ДЗК визначалися договорами про надання послуг адміністратора ДЗК, укладені між ДП «Центр ДЗК» та Держгеокадастром на відповідні роки.

Аналізом стану реалізації функцій адміністратора, зокрема розробки програмного забезпечення ДЗК, встановлено, що протягом 2013 року реалізовано лише 36 функцій з 62, що становить 58,1 %, потребували доопрацювання - 16 функцій, або 25,8 %, не було реалізовано - 10 функцій або 16,1 % від загальної кількості.

Разом з тим у Плановому розрахунку вартості виконання ДП «Центр ДЗК» послуг адміністрування ДЗК на 2016 рік функції зі здійснення заходів з розробки програмного забезпечення ДЗК у 2013 році виконані обсягом 52 функції.

Аналогічно у 2014 році реалізовано 18 з 36 функцій, що становить 50,0 %, не було реалізовано 18 функцій, або 31 % від загальної кількості.

У 2015-2016 роках додатково затверджувалися Плани заходів з адміністрування ДЗК (далі – Плани заходів), які були невід'ємною частиною договорів про адміністрування. При цьому вказаними Планами заходів встановлені орієнтовні терміни виконання заходів та визначені планові показники виконання, однак на ДП «Центр ДЗК» протягом 2013-2015 років документально не закріплювалися посадові особи відповідальних за виконання кожного підпункту заходів. При цьому протягом періоду, що підлягає аудиту,

наказами ДП «Центр ДЗК» затверджувалися переліки працівників, які задіяні для адміністрування ДЗК у розрізі заходів з визначенням частки робочого часу для виконання вказаних функцій. У результаті неможливо оцінити ефективність та результативність роботи кожного працівника Підприємства, що реалізує функції з адміністрування ДЗК та отримує заробітну плату за рахунок бюджетних коштів.

Крім того, є випадки включення до Планів заходів зайвих позицій, які не передбачені Порядком № 836, які значно його перевантажують та не сприяють вирішенню першочергових цілей (завдань), пов'язаних з адмініструванням Кадастру.

Інформація про розділи, не передбачені Порядком адміністрування ДЗК в додатку № 4.

Крім того, до Плану заходів на 2016 рік у листопаді 2016 року внесено зміни до 38 пунктів та взагалі виключено 13, які фактично мали бути виконані в 4 кварталі 2016 року.

Разом з тим аналіз умов договорів про адміністрування ДЗК свідчить про те, що за своєю правовою природою вони є договорами про надання послуг.

Відповідно до статті 901 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 № 435-IV за договором про надання послуг одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням другої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається в процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу, якщо інше не встановлено договором.

Зважаючи, що за своїм змістом договори про адміністрування є договорами про надання послуг, обов'язково повинна визначатися вартість наданих послуг, як наслідок, повинні застосовуватися норми Цивільного та Господарського кодексів України в частині регулювання правовідносин з укладання договорів про надання послуг. При цьому Договорами на адміністрування не передбачено ціни договору, що суперечить вимогам статті 632 Цивільного кодексу України, якою визначено, що ціна в договорі встановлюється за домовленістю сторін. У випадках, встановлених законом, застосовуються ціни (тарифи, ставки тощо), які встановлюються або регулюються уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування.

Крім того, договорами про адміністрування ДЗК, які діяли у 2013, 2014 роках, не визначено відповідальності ДП «Центр ДЗК» за неналежне адміністрування.

Також надання послуг з адміністрування ДП «Центр ДЗК» здійснено без складання первинних документів (актів виконаних робіт), що підтверджують факти здійснення господарських операцій, що суперечить пункту 1 статті 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16 липня 1999 року № 996-XIV (далі – ЗУ № 996-XIV), відповідно до якого підставою для бухгалтерського обліку господарських операцій є первинні документи, які фіксують факти здійснення господарських операцій.

Таким чином, за результатами аналізу виконання Підприємством функцій адміністратора ДЗК аудиторська група дійшла висновку про те, що

через відсутність законодавчо визначеного алгоритму планування заходів з адміністрування ДЗК, звітності про їх виконання, контролю з боку Держгеокадастру та з рештою недофінансування, Підприємством вказані заходи протягом досліджуваного періоду виконувались не повною мірою.

Додаткова інформація про укладені договори на адміністрування та виконання ДП «Центр ДЗК» функцій адміністратора ДЗК в додатках № 4,5 до Звіту.

2.3. Оцінка ефективності витрачання бюджетних коштів ДП «Центр ДЗК» за бюджетною програмою КПКВК 2755020 (2803030) «Проведення земельної реформи»

2.3.1. Нормативно-правове забезпечення порядку планування, розподілу та використання коштів, передбачених в Державному бюджеті України на фінансування заходів з адміністрування Державного земельного кадастру

Фактор ризику: наявний порядок планування, розподілу та використання бюджетних коштів не забезпечує ефективного фінансування заходів з адміністрування ДЗК.

Механізм використання коштів, передбачених у Державному бюджеті Міністерству регіонального розвитку, будівництва та архітектури України (далі – Мінрегіон) за програмою «Проведення земельної реформи», визначено порядком використання коштів, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 № 219 «Про затвердження порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з проведення земельної реформи» (далі – Порядок № 219).

Слід зазначити, що з липня 2016 року діяльність Держгеокадастру спрямовується і координується через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру. Відповідно, головним розпорядником коштів за бюджетною програмою КПКВК 2755020 з 2017 року є Мінагрополітики.

Порядком № 219 визначено, що одержувачем бюджетних коштів може бути державне підприємство, що належить до сфери управління Держгеокадастру та в установленому законодавством порядку залучається до здійснення заходів щодо ведення та функціонування, у тому числі адміністрування ДЗК. При цьому Порядком № 219 не визначено вичерпного або деталізованого порядку планування потреби у фінансуванні.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» (далі - Постанова № 228) визначено, що одержувач бюджетних коштів – суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує для їх здійснення кошти бюджету.

Згідно з п. 9 Порядку № 228 одержувач використовує бюджетні кошти на підставі плану використання бюджетних коштів, що містить розподіл бюджетних асигнувань, затверджених у кошторисі відповідного розпорядника бюджетних коштів.

Таким чином, чинний порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з адміністрування ДЗК, потребує внесення змін, оскільки має недоліки та не відповідає чинному Положенню Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15.

2.3.2 Аудит витрат Підприємства на реалізацію заходів з адміністрування Державного земельного кадастру, здійснених за рахунок бюджетних коштів, зокрема, на виплату заробітної плати, на закупівлю обладнання та програмного забезпечення, оплату послуг сторонніх організацій тощо

Фактор ризику: неефективне витрачання бюджетних коштів ДП «Центр ДЗК» під час здійснення заходів з адміністрування ДЗК.

Потреба в коштах на здійснення заходів з адміністрування ДЗК визначається на підставі розрахунків витрат на адміністрування, які складаються ДП «Центр ДЗК» та надаються на погодження Держгеокадастру, показники яких включаються до паспорта бюджетної програми та затверджуються Мінгарополітики. Надалі, після затвердження паспорта бюджетної програми ДП «Центр ДЗК» включається до мережі отримувачів бюджетних коштів Мінагрополітики, затверджується план використання бюджетних коштів, відкриваються асигнування та здійснюється фінансування в межах плану використання бюджетних коштів.

Аудиторським дослідженням встановлено, що всього, потреба коштів ДП «Центр ДЗК» за період 2013-2016 роки становила 189 925 600 грн, з яких фактично надійшло **129 624 082,01** гривні.

У зв'язку з відсутністю внутрішньогосподарського (управлінського) обліку на Підприємстві неможливо достовірно визначити та фактично підтвердити доцільність здійснених видатків на адміністрування ДЗК за рахунок бюджетних коштів. У зв'язку з відсутністю на підприємстві обліку фактичних трудовитрат та системи нормування праці сумнівними є понесені витрати на виплату заробітної плати загальнопромислому персоналу на суму **2 857 493,60** грн. Крім того, неможливо визначити ефективність здійснення витрат на оплату праці працівників, які виконують функції зі створення та супроводження програмного забезпечення ДЗК, які за перевіряємий період склали **6 282 065,78** гривень.

Довідка щодо фактичних витрат бюджетних коштів за статтею «Оплата праці» працівників, які здійснюють та забезпечують заходи з адміністрування Державного земельного кадастру, у додатку № 6 до Звіту.

Крім того, дослідженням виявлені недоліки ведення бухгалтерського обліку витрат на адміністрування ДЗК, зокрема Підприємством протягом I-III кварталів 2016 року в бухгалтерському обліку некоректно відображалися

витрати на впровадження нових функцій програмного забезпечення на суму 2 383 405,88 грн, які були відкориговані лише наприкінці 2016 року.

Додаткова інформація про суми потреби та фактичного надходження бюджетних коштів в додатку 7 до Звіту.

Отже, аналізом витрат Підприємства на реалізацію заходів з адміністрування ДЗК, здійснених за рахунок бюджетних коштів встановлено, що, через відсутність налагодженої системи внутрішньогосподарського обліку Підприємством існують сумніви щодо ефективності використання коштів на оплату праці працівників, що задіяні для адміністрування ДЗК, загальна сума яких становила **9 139,6 тис. гривень**.

2.3.3 Аудит використання обладнання та програмного забезпечення, придбаного за рахунок бюджетних коштів на здійснення заходів з адміністрування Державного земельного кадастру

Фактор ризику: не використання обладнання, придбаного за рахунок бюджетних коштів для здійсненні заходів з адміністрування ДЗК.

Проведеним аудитом встановлено, що відповідно до договорів про адміністрування ДЗК передбачено обслуговування обладнання автоматизованої системи ДЗК (комп'ютерне, серверне та мережеве обладнання) на загальну суму 12 487 010,00 грн, придбання якого здійснено у грудні 2013 року за рахунок бюджетних коштів.

Дослідженням наявності та використання вказаного обладнання встановлено, що воно придбане у ТОВ «БМС Консалтінг» на суму **10 498 420,11 грн** та зберігається у складських приміщеннях Підприємства та фактично не використовується в діяльності ДП «Центр ДЗК». При цьому таке обладнання введено в експлуатацію та за період з 01.01.2014 по 01.11.2016 року та на нього нараховано амортизації на загальну суму 2 965 767,64 гривні.

Отже, Підприємство неефективно витратило бюджетні кошти на суму **10 498 420,11 грн** на придбання обладнання, обслуговування якого передбачено договорами про адміністрування ДЗК, але яке фактично не використовується а ні для функціонування ДЗК, а ні в господарській діяльності Підприємства та нарахувало амортизації на вказане обладнання на суму **2 965 757,64** гривні.

Детальна інформація про використання Підприємством обладнання для адміністрування ДЗК в додатку № 8 до Звіту.

2.4. Дотримання принципу ефективності та економії під час проведення витрат Підприємством в фінансово-господарській діяльності

2.4.1. Дотримання вимог нормативно-правових актів щодо ефективного та економного використання державних коштів

Фактор ризику: недотримання ДП «Центр ДЗК» вимог нормативно правових актів щодо економного та раціонального використання державних коштів.

Під час аудиту досліджувалося питання дотримання Підприємством принципу ефективності та економії в фінансово-господарській діяльності, зокрема дотримання вимог постанов Кабінету Міністрів України від

22 жовтня 2008 р. № 943 «Про економію державних коштів», від 01.03.2014 № 65 «Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету» (далі – Постанова № 65), які у діяли у періоду, що підлягає аудиту, та від 11.10.2016 № 710 «Про ефективне використання державних коштів».

Дослідженням встановлено, що загалом Підприємство здійснило витрати на утримання та обслуговування 13 автомобілів за державні коштів на суму **1 613 608,34 гривень**.

Крім того, Підприємство протягом періоду, що підлягає аудиту, здійснювало витрати на оплату послуг операторів мобільного зв'язку на підставі договорів, укладених з ПрАТ «Київстар», ТОВ «лайфселл», ПрАТ «МТС «Україна» на загальну суму **164 051,08 гривень**.

Детальна інформація щодо здійснення витрат утримання автотранспорту та оплати мобільного зв'язку в додатках № 9, 10 до Звіту.

2.4.2. Аудит здійснених Підприємством витрат за окремими статтями, за якими понесені значні витрати, зокрема: витрат на відрядження, на оплату послуг сторонніх організацій тощо.

Фактор ризику: здійснення Підприємством неефективних витрат на відрядження.

Аудиторським дослідженням встановлено, що у період квітня 2014-2016 років працівники ДП «Центр ДЗК» здійснили близько 80 закордонних відряджень, загальна сума витрат на які становили 1 451 725 грн, а також 1090 фунтів стерлінгів, 4530 доларів США, 790 Євро та 34 360 російський рублів.

Накази, авансові звіти в Додатку 11 до Звіту.

Крім того, піддаються сумніву загальну доцільність здійснення таких відряджень, адже основна їх кількість була здійснена з метою участі в міжнародних конференція, семінарах і нарадах. При цьому аналізом технічних завдань на участь у подібних заходах встановлено, що в них не деталізовано очікувані результати та їх подальше практичне застосування. Так само звіти про перебування у відрядженнях не містять конкретизованих результатів та інформації про здобуті навички та можливості їх впровадження в практичній діяльності, що може свідчити про їх формальність.

Як результат, аудиторська група дійшла висновку, що витрати на закордонні відрядження є неефективними, оскільки результати впровадження здобутих навичок та інформації під час їх здійснення невідомі, крім того, працівники, які здійснювали більшу частину таких відряджень, на момент проведення аудиту звільнені.

З огляду на наведене, Підприємством здійснювалися витрати на закордонні відрядження, що призвело до неефективного використання **1 451 725 грн**, а також 1090 фунтів стерлінгів, 4530 дол. США, 790 Євро та 34 360 російських рублів державних фінансових ресурсів.

2.5. Аудит ефективності використання та стану збереження майна Підприємства.

2.5.1. Дослідження ефективності використання необоротних активів Підприємством

Фактор ризику: неефективне використання Підприємством майна та необоротних активів.

Аудиторське дослідження питання організації збереження державного майна проводилося в частині дотримання ДП «Центр ДЗК» нормативно-правових актів, що визначають питання збереження майна на державних підприємствах та питання ефективності його використання.

Аудиторською групою встановлено, що Підприємством у 2014 році було придбано цифровий аерофотознімальний комплекс АЗ EDGE вартістю 13 901 410,00 грн, який наразі майже не використовується в діяльності, а сума отриманого доходу за 2014-2016 роки за допомогою його використання становила 1 234 923,01 грн. (з ПДВ).

Зважаючи на вартість комплексу, термін його окупності розрахунково може скласти понад 60 років, а враховуючи те, що цей аерофотознімальний комплекс є складним електронним пристроєм з прискореним терміном амортизації та швидким моральним старінням, у аудиторської групи виникають сумніви щодо доцільності придбання та подальшого використання вказаного аерофотознімального комплексу АЗ EDGE.

Також аудиторським дослідженням виявлені факти укладання договорів відповідального зберігання з правом користування (як зберігачем, так і поклажодавцем), при цьому обґрунтування укладання таких договорів є сумнівним, зокрема між ДП «Центр ДЗК» (Поклажодавець) та ДНВП «Укрінжгеодезія» (Зберігач) укладено договір про відповідальне зберігання з правом користування від 24.12.2012 № 15-12, за яким Поклажодавець з метою забезпечення виконання перетворення в електронний вигляд картографічних матеріалів передає Зберігачу на відповідальне зберігання обладнання (2 сканери 42” HP DesignJet HD) балансовою вартістю 294 746,32 гривні.

Водночас між Підприємством та ДНВП «Укрінжгеодезія» укладено низку договорів про надання послуг з векторизації та перетворення картографічних об’єктів (яке здійснюється за допомогою вказаних сканерів).

Отже, попри те, що роботи за сканування та перетворення топографічних карт могли здійснюватися Підприємством самостійно, ДП «Центр ДЗК» передало на відповідальне зберігання з правом користування ДНВП «Укрінжгеодезія» вартісне обладнання та замовило робіт та послуг у нього ж та за які наразі сплатило **469 998,6** гривень.

Додаткова інформація щодо неефективного використання Підприємством майна та необоротних активів в додатку № 12 до Звіту.

Отже, аудиторським дослідженням встановлено, що через прийняття неправильних управлінських рішень керівництвом на ДП «Центр ДЗК» встановлено факти неефективного використання майна та необоротних активів загальною вартістю 14 196 156,32 гривні.

2.5.2. Перевірка правильності відображення в обліку та ефективності використання нематеріальних активів Підприємства.

Фактор ризику: облік нематеріальних активів на ДП «Центр ДЗК» ведеться з порушенням вимог П(с)БО та існують випадки його неефективного використання.

Аналізом цього питання встановлено, що Підприємством за рахунок власних коштів придбавалося спеціалізоване програмне забезпечення для захисту даних Кадастру, оптимізації його роботи тощо на загальну суму 2 057 436,4 грн, що наведені в *додатку 13 до Звіту*.

Через фактичне невикористання програмного забезпечення, придбаного у ТОВ «Інтервек» на суму 309 767,82 грн, ПрАТ «ЕнвіжнУкраїна» на суму 734 377,5 грн, ФОП Мильніков Д. В. на суму 72 000,00 грн (використовується частково), та зважаючи на те, що під час аудиторського дослідження на запити аудиторської групи не надано пояснень стосовно мети їх придбання, напрямів використання їх у роботі підприємства, можна стверджувати про неефективність та недоцільність витрат ДП «Центр ДЗК» на придбання програмного забезпечення на загальну суму 1 116 145,32 грн. При цьому програмне забезпечення, придбане у ТОВ «Інтервек», використовувалося для виконання вузькоспеціалізованих функцій у 2013 році та наразі не використовується через відсутність потреби.

Крім того, аудитом встановлено, що Підприємством була створена комп'ютерна програма «Національна кадастрова система» первісною вартістю 471 758,36 грн. При цьому протягом періоду, що підлягає аудиту відбувалася розробка додаткового функціоналу вказаної програми, що фактично збільшувало його вартість, проте підприємством збільшення вартості вказаної програми в бухгалтерському обліку не відображалося, чим недотримано пункт 18 Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 8 «Нематеріальні активи», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 18.10.1999 № 242. Вартість нематеріального активу «Національна кадастрова системи» була відкоригована лише наприкінці 2016 року.

Додаткова інформація щодо порушення облік нематеріальних активів в додатку 14 до Звіту.

За результатами аудиту дослідження вказаного питання аудиторська група дійшла висновку, що невикористання необоротних активів, які були придбані, створені за рахунок бюджетних або власних коштів у господарській діяльності Підприємства, а також недоліки бухгалтерського обліку необоротних активів свідчать про неефективне використання необоротних активів та здійснення витрат на їх утримання на загальну суму **1 116 145,32 гривні**.

2.6. Дослідження дебіторської і кредиторської заборгованості та стану забезпечення належного рівня ведення претензійно-позовної роботи.

2.6.1. Дослідження стану розрахунків та реальність відображення дебіторської заборгованості. Правильність і обґрунтованість формування Підприємством резервів, списання дебіторської заборгованості

Фактор ризику: дебіторська заборгованість ДП «Центр ДЗК» сформована на підставі договорів з пов'язаними контрагентами та щодо якої існують сумніви щодо її погашення.

Аудиторським дослідженням встановлено, що станом на 30.09.2016 в бухгалтерському обліку Підприємства за розрахунками з контрагентам

обліковується дебіторська заборгованість на загальну суму 8 018,89 тис. гривень.

Детальна інформація про стан дебіторської заборгованості в Додатку 15 до Звіту.

Найбільші суми дебіторської заборгованості обліковуються за такими контрагентами:

- за районними відділами Держгеокадастру на суму 3 853 939,41 грн, яка сформована внаслідок недофінансування районних відділів Держгеокадастру протягом 2013 року за бюджетною програмою «Проведення земельної реформи»;
- за Київським державним підприємством «Київгеоінформатика» (далі - КДП «Київгеоінформатика») – на суму **3 899 323,08 гривень**.

У зв'язку із невжиттям дієвих заходів щодо погашення заборгованості та ліквідацією у 2016 районних відділів Держгеокадастру як юридичних осіб наразі погашення їх заборгованості перед ДП «Центр ДЗК» малоімовірне. Крім того, оскільки ДП «Центр ДЗК» і КДП «Київгеоінформатика» перебувають у сфері управління Держгеокадастру і претензійно-позовна робота фактично не проводиться, а отже, є висока ймовірність непогашення дебіторської заборгованості на загальну суму **7 753 262,49 грн**, що негативно впливає на фінансовий стан підприємства.

Додаткова інформація про дебіторську заборгованість районних відділів Держгеокадастру КДП «Київгеоінформатика» в додатку № 16 до Звіту.

2.6.2. Дослідження достовірності обліку розрахунків, реальності довгострокових та поточних зобов'язань, правильності списання та відображення в обліку кредиторської заборгованості

Фактор ризику: Підприємство систематично не своєчасно сплачує заборгованість за кредитною угодою, що призводить до нарахування штрафних санкцій.

Аналізом достовірності розрахунків, реальності, правильності списання зобов'язань встановлено, що між Міністерством фінансів України, Державним комітетом України по земельних ресурсах та ДП «Центр ДЗК» було укладено договір про надання субкредиту № 130-04/74 стосовно використання коштів, наданих Україні Міжнародним банком реконструкції та розвитку (угода про позику № 4709-0 UA від 2003), на загальну суму 36 345 317,74 дол. США, з яких ДП «Центр ДЗК» фактично використав 2 587 718,13 дол. США.

Вказаний субкредит наданий ДП «Центр ДЗК» на впровадження Частини Е «Розвиток системи кадастру» Проекту «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру» на строк з 15 січня 2009 по 15 липня 2023 року.

Станом на 30.11.2016 заборгованість за ним складає 1 537 049,14 дол. США тіла кредиту і відсотків.

Водночас через недотримання ДП «Центр ДЗК» виконання умов договору в частині вчасної сплати платежів призвело до додаткового нарахування пені на загальну суму 1 717 532,18 гривні.

Додаткова інформація щодо заборгованості ДП «Центр ДЗК» за субкредитом Світового банку в Додатку 17 до Звіту.

Зважаючи на здійснення сумнівних витрат та неефективного витрачання коштів, ДП «Центр ДЗК» через не своєчасну сплату Мінфіну боргу за договором про надання субкредиту нараховано пені та штрафних санкцій на **1 717 532,18 грн**, що негативно впливає на фінансовий стан підприємств.

2.6.3. Стан ведення претензійно-позовної роботи

Фактор ризику: претензійно-позовна робота на ДП «Центр ДЗК» проводиться на неналежному рівні.

Аудиторським дослідженням встановлено, що протягом періоду, який підлягав аудиту ДП «Центр ДЗК», проводило претензійно-позовну роботу вкрай неефективно, зокрема:

1. З метою стягнення дебіторської заборгованості з КДП «Київгеоінформатика» за 278 договорами, укладеними протягом листопада-грудня 2013 року на загальну суму 8 411 164,60 грн з урахуванням штрафних санкцій та пені, ДП «Центр ДЗК» звернувся з позовною заявою до Господарського суду м. Києва, проте ухвалою від 23.12.2016 суд повернув позовну заяву без розгляду у зв'язку з несплатою Підприємством судового збору у розмірі 126 167,47 гривна.

Наразі ДП «Центр ДЗК» не має змоги сплатити судовий збір у такому розмірі, та заборгованість КДП «Київгеоінформатика» за надані послуги залишається не погашеною, що призводить до погіршення фінансово-економічних показників діяльності Підприємства.

2. Постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 р. № 581 «Про реформування територіальних органів Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру» ліквідовано як юридичні особи публічного права територіальні органи Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру і Державного агентства земельних ресурсів, у тому числі районні та міжрайонні відділи, за якими обліковується дебіторська заборгованість перед ДП «Центр ДЗК» на загальну суму 2 441,69 тис грн. При цьому підприємством протягом 2013-2016 років не вживалися дієві заходи щодо погашення вказаної заборгованості, а оскільки територіальні органи Держгеокадастру наразі ліквідовані, є ймовірність непогашення заборгованості перед ДП «Центр ДЗК». При цьому слід зауважити, що протягом грудня 2016-лютого 2017 пред'явлено до вказаних підрозділів Держгеокадастру заяви про визнання кредитором на загальну суму 3 064 702,41 гривні.

Додаткова інформація про стан претензійно-позовної роботи в додатку _____ до Звіту.

Таким чином, через недостатню ефективність здійснення ДП «Центр ДЗК» претензійно-позовної роботи протягом 2013-2016 років є велика ймовірність непогашення районними підрозділами Держгеокадастру в областях та КДП «Київгеоінформатика» заборгованості на загальну суму **10 852,89 тис. грн**, що призведе до недоотримання доходів Підприємством на вказану суму. Крім того, сумніви в можливості погашення заборгованості підсилює те, що для її стягнення в судовому порядку шляхом подання майнових позовів до господарських судів Підприємству необхідно буде

сплатити 1,5 % від суми вимог, розрахунково 162 793,5 грн, які Підприємство наразі сплатити не в змозі.

2.7. Оцінка стану забезпечення функціонування системи внутрішнього контролю

Фактор ризику: система внутрішнього контролю на ДП «Центр ДЗК» організована на неналежному рівні.

Проведеною оцінкою системи внутрішнього контролю встановлено, що протягом 2013-2015 років на підприємстві був Департамент внутрішнього аудиту штатною чисельністю 5 одиниць. У 2015 році у зв'язку із оптимізацією організаційної структури та штатного розпису Департамент внутрішнього аудиту наказом був перетворений в сектор зі штатною чисельністю – одна штатна одиниця.

Відповідно до Положення про сектор внутрішнього аудиту ДП «Центр ДЗК» на нього покладені завдання зі здійснення організації та забезпечення належного функціонування системи внутрішнього контролю, здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю Підприємства, його відокремлених підрозділів та запобігання виникненню недоліків у їх діяльності.

Разом з тим системи внутрішнього аудиту та контролю фактично немає, оскільки в секторі внутрішнього аудиту є тільки одна штатна посада, річні плани перевірок впродовж 2013-2016 років не виконувались та/або не затверджувалися, як наслідок, перевірки відокремлених підрозділів та філій не проводилися.

Спеціаліст з внутрішнього аудиту виконує лише усні доручення керівництва ДП «Центр ДЗК» щодо перевірки тих чи інших питань фінансово-господарської діяльності Підприємства, при цьому звіти про виконану роботу, пропозиції про вжиття заходів або надання необхідних матеріалів перевірок не здійснюються.

Протягом 2015-2016 років за усними дорученнями керівництва було проведено 10 контрольних заходів у регіональних філіях ДП «Центр ДЗК». При цьому вказані контрольні заходи не мали системного характеру, головним питанням, яке досліджувалося під час їх проведення, були питання правильності нарахування заробітної плати, що не могло дати загальну інформацію про фінансово-господарську діяльність філій, крім того, результати вказаних контрольних заходів не оформлювалися належно та не надані аудиторській групі.

Також слід зазначити що за період, який підлягає аудиту підрозділами внутрішнього аудиту ДП «Центр ДЗК», не проведено жодного аудиту фінансово-господарської діяльності підприємства загалом.

Пояснення М.О. Заволінської в додатку _____ до Звіту.

Окремо слід зауважити, що керівництвом ДП «Центр ДЗК» не забезпечується здійснення підрозділами внутрішнього аудиту роботи з питань контролю за правильністю ведення обліку та достовірності бюджетної звітності, оцінки фінансово-господарської діяльності підприємства як отримувача бюджетних коштів.

Крім того, Держгеокадастром не забезпечувалася організація внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту на ДП «Центр ДЗК». З огляду на наведене, аудиторська група дійшла висновку, що керівництво ДП «Центр ДЗК» не забезпечує належного функціонування системи внутрішнього контролю на підприємстві відповідно до вимог Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2005 № 158-р, відповідно до якої саме керівництво підприємства відповідає за управління та розвиток організації загалом, планує та організовує її діяльність, створює адекватну структуру внутрішнього контролю. Нагляд за реалізацією внутрішнього контролю та управління ризиками для досягнення поставленої мети.

Крім того, у зв'язку зі значною плинністю керівних кадрів на ДП «Центр ДЗК» (протягом періоду, що підлягає аудиту, змінилося 9 керівників Підприємства), жодним з керівників так і не була налагоджена дієва та ефективна система внутрішнього контролю та аудиту, відповідно не створювалася система управління ризиками та прийняття рішень, що зрештою призвело до скрутного фінансового становища ДП «Центр ДЗК», неналежного контролю за використанням бюджетних коштів та систематичного невиконання окремих заходів з адміністрування Державного земельного кадастру.

Таким чином, результати оцінки системи внутрішнього контролю ДП «Центр ДЗК» можуть свідчити про її **незадовільний** стан, оскільки наявна система не забезпечує отримання управлінської інформації з метою попередження суттєвих порушень та недоліків у діяльності Підприємства.

III. Висновки

За результатами державного фінансового аудиту діяльності державного підприємства «Центр державного земельного кадастру» за період з 01.01.2013 до 30.11.2016 встановлено такі порушення та недоліки:

1. Підприємством протягом 2013-2014 роках повною мірою не досягнуті результати виконання заходів, спрямованих на забезпечення адміністрування ДЗК.

2. Попри те, що ДП «Центр ДЗК» отримує бюджетні кошти та знаходиться в мережі одержувачів Мінагрополітики, договори на адміністрування ДЗК укладені з Держгеокадастром всупереч вимогам Цивільного та Господарського кодексів України, якими визначено порядок укладання та виконання договорів про надання послуг.

3. Неможливо визначити ефективність здійснення витрат на оплату праці працівників, які виконують функції зі створення та супроводження програмного забезпечення ДЗК, які загалом за перевіряємий період склали **6 282 065,78** гривні.

4. Віднесення витрат на створення програмного забезпечення і розробку функціоналу та нездійснення обліку трудовитрат, які використовуються під час створення програмного забезпечення та розробки функціоналу Національної кадастрової системи, вказує на недосконалість

внутрішньогосподарського обліку в частині функцій з адміністрування протягом періоду, що підлягав дослідженню.

5. Підприємством протягом I-III кварталів 2016 року в бухгалтерському обліку некоректно відображалися витрати на впровадження нових функцій програмного забезпечення на суму **2 383 405,88 грн**, які були відкориговані лише наприкінці 2016 року.

6. Через фактичне невикористання спеціалізованого програмного забезпечення встановлено недоцільність витрат на його придбання у ТОВ «Інтервек» на суму 309 767,82 грн, ПрАТ «ЕнвіжнУкраїна» на суму 734 377,5 грн, ФОП Мильніков Д.В. на суму 72 000,00 гривні.

7. Невикористання обладнання придбаного за рахунок коштів державного бюджету для забезпечення функціонування Кадастру, призвело до неефективного витрачання бюджетних коштів на суму **10 498 420,11 грн** (з ПДВ) та на яке нараховано амортизації на суму **2 965 767,64 грн**, чим завищено витрати Підприємства на вказану суму.

8. Попри те, що роботи зі сканування та перетворення топографічних карт могли здійснюватися Підприємством самостійно, ДП «Центр ДЗК» передало на відповідальне зберігання з правом користування ДНВП «Укрінжгеодезія» вартісне обладнання та замовило робіт та послуг у нього ж та за які сплатило **469 998,6** гривні.

9. Керівництвом ДП «Центр ДЗК» не приймалися своєчасні управлінські рішення щодо забезпечення виконання завдань Підприємства, пов'язаних з адмініструванням Державного земельного кадастру, чим не дотримано Статуту ДП «Центр ДЗК».

10. Проведений коефіцієнтний аналіз дав змогу зробити висновок про значний рівень фінансової залежності ДП «Центр ДЗК» від зовнішніх запозичень, зокрема в частині отриманих довгострокових зобов'язань.

11. Результати оцінки системи внутрішнього контролю ДП «Центр ДЗК» можуть свідчити про її незадовільний стан, оскільки наявна система не забезпечує отримання управлінської інформації з метою попередження суттєвих порушень та недоліків у діяльності Підприємства.

12. Виконання планових показників фінансових планів не забезпечено в повному обсязі протягом усього періоду дослідження, що свідчить про порушення керівництвом ДП «Центр ДЗК» вимог наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 02.03.2015 № 205 «Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки», статті 75 Господарського кодексу України та пункту 6.5 Статуту ДП «Центр ДЗК». Однак слід звернути увагу, за результатами роботи ДП «Центр ДЗК» у 2013, 2014 та 2015 роках було отримано доходи (хоч і в непланових обсягах), тоді як протягом 9 місяців 2016 року результатом діяльності підприємства є збитки.

IV. Рекомендації

З метою покращання ефективності діяльності ДП «Центр ДЗК» аудиторська група рекомендує здійснити заходи щодо забезпечення на

належному рівні та у повному обсязі здійснення необхідних заходів з адміністрування системи Державного земельного кадастру; підвищення ефективності управління коштами і майном ДП «Центр ДЗК»; покращання фінансових результатів його діяльності; приведення у відповідність до вимог чинного законодавства бухгалтерського обліку та фінансової звітності, впровадження дієвої системи внутрішнього контролю. Ці заходи включають таке:

На рівні Кабінету Міністрів України

1. Доручити Міністерству аграрної політики та продовольства України спільно з Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру *розробити та подати на затвердження* нормативно-правовий документ, який би визначав стратегічні завдання, очікувані результати, конкретні терміни впровадження та порядок подальшого функціонування *на рівні усіх користувачів* Державного земельного кадастру України.

2. Доручити Мінагрополітики спільно з Держгеокадастром розробити та затвердити зміни до законодавства, що регулюють питання адміністрування ДЗК з метою їх удосконалення.

На рівні Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру

1. З метою посилення контролю за витрачанням бюджетних коштів та недопущення їх неефективного витрачання розглянути питання щодо затвердження пріоритетних напрямків підвищення ефективності господарської діяльності ДП «Центр ДЗК» та можливості його перетворення на окремі установу, підприємство, організацію, діяльність однієї з яких буде зосереджена виключно на здійсненні заходів з адміністрування ДЗК.

2. Установити контрольні терміни для ДП «Центр ДЗК» щодо забезпечення виконання усіх заходів з адміністрування Державного земельного кадастру та інтеграцію з бухгалтерським обліком, що дасть змогу здійснювати перехресні перевірки виконання заходів та витрачання бюджетних коштів на вказані цілі.

3. Ініціювати на правах органу управління ефективну оптимізацію структури ДП «Центр ДЗК», яка забезпечить належне функціонування Кадастру та зменшення витрат на утримання Підприємства з урахуванням пріоритетних напрямів діяльності.

4. З метою мінімізації корупційних ризиків, забезпечення прозорості документообігу припинити практику укладання великої кількості договорів з іншими підприємствами сфери управління Держгеокадастру, укладання договорів відповідального зберігання з правом користування тощо.

5. Зобов'язати ДП «Центр ДЗК» створити належну систему внутрішнього контролю, надати методичні рекомендації з її створення та здійснювати постійний контроль за станом її функціонування.

6. Провести конкурсний відбір директора-керівника технічних програм ДП «Центр ДЗК» та укласти контракт з ним.

На рівні Підприємства:

1. Надати пропозиції Держгеокадастру щодо змісту та положень нормативно-правового документа, виконання якого забезпечить ефективне функціонування системи Державного земельного кадастру.

2. Забезпечити повне виконання заходів з адміністрування системи ДЗК та її інтеграцію з системами бухгалтерського обліку, що підвищить ефективність роботи Підприємства як адміністратора ДЗК.

3. Для забезпечення виконання функцій адміністратора ДЗК надати пропозиції Держгеокадастру щодо оптимізації організаційної структури.

4. З метою дотримання вимог частини п'ятої статті 20 Бюджетного кодексу України забезпечити на Підприємстві ведення внутрішньогосподарського обліку (управлінського) в частині реалізації функцій з адміністрування та ефективного управління, зокрема: розглянути питання виокремлення у складі Підприємства окремого підрозділу (наприклад філію), метою діяльності якого буде виключно адміністрування ДЗК; здійснити розподіл обов'язків між генеральним директором-керівником технічних програм та заступниками генерального директора-керівника технічних програм з метою визначення відповідального за функціонуванням ДЗК створити систему нормування витрат робочого часу працівників, задіяних в адміністрування ДЗК; облік витрат на адміністрування ДЗК здійснювати за окремими статтями з розмежуванням обліку від іншої фінансово-господарської діяльності.

5. З метою ефективного використання державного майна ініціювати перед Держгеокадастром прийняття управлінських рішень щодо напрямів використання автомобілів, техніки. Нематеріальних активів, які в діяльності ДП «Центр ДЗК» не використовуються, а Підприємством здійснюються непродуктивні (зайві) витрати на їх утримання.

6. Переглянути чинну систему внутрішнього контролю Підприємства з метою недопущення та попередження порушень, недоліків у роботі, визначити відповідальну особу щодо здійснення функцій внутрішнього контролю.

7. З метою недопущення недостовірного відображення витрат Підприємства забезпечити дотримання пункту 18 П(с)БО 8 «Нематеріальні активи», затвердженого наказом міністерства фінансів України від 18.10.99 № 242 та Інструкції про застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку активів, капіталу, зобов'язань і господарських операцій підприємств і організацій, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 30.11.99 № 291.

8. Проаналізувати доцільність використання в роботі підприємства аерофотознімального комплексу АЗ EDGE вартістю 13 901 410,00 грн та за можливості реалізувати його на конкурсних засадах.

9. Припинити практику укладання договорів відповідального зберігання з правом користування, чинні договори розірвати, обладнання, передане на зберігання повернути Підприємству, а отримане за такими договорами повернути покладавцям.

10. З метою попередження втрат від списання простроченої

заборгованості посилити контроль за своєчасним погашенням дебіторської заборгованості.

Головний державний аудитор _____ Д.І. Озімчук

Один примірник аудиторського звіту отримав:

в.о. директора-керівника технічних програм
ДП «Центр державного
земельного кадастру»
В.В. Іщенко

« ___ » лютого 2017 року

V. Додатки

- 4.1. Перелік додатків.
- 4.2. Джерела використаної інформації.
- 4.3. Протокол розбіжностей

4.1 Перелік додатків

1. Довідка про право підпису.
2. Детальна інформація щодо фінансового стану Підприємства.

3. Результати коефіцієнтного аналізу показників фінансових планів.
4. Додаткова інформація про виконання ДП «Центр ДЗК» функцій адміністратора ДЗК.
5. Додаткова інформація про договори на адміністрування ДЗК.
6. Довідка щодо фактичних витрат бюджетних коштів за статтею «Оплата праці» працівників, які здійснюють та забезпечують заходи з адміністрування Державного земельного кадастру.
7. Додаткова інформації щодо використання ДП «Центр ДЗК» бюджетних коштів.
8. Додаткова інформація щодо використання ДП «Центр ДЗК» обладнання, придбаного за рахунок бюджетних коштів.
9. План заходів, щодо економії державних коштів та недопущення втрат бюджету
10. Детальна інформація щодо здійснення витрат утримання автотранспорту та оплати мобільного зв'язку.
11. Накази, авансові звіти.
12. Додаткова інформація щодо неефективного використання Підприємством майна та необоротних активів.
13. Перелік програмного забезпечення, придбаного за рахунок власних коштів Підприємства.
14. Додаткова інформація щодо неефективного використання нематеріальних активів.
15. Детальна інформація про суми дебіторської заборгованості.
16. Додаткова інформація щодо стану розрахунків та реальність відображення дебіторської заборгованості.
17. Додаткова інформація щодо обліку розрахунків, реальності довгострокових та поточних зобов'язань, правильності списання та відображення в обліку кредиторської заборгованості.
18. Інформація про стан претензійно-позовної роботи.
19. Пояснення М.О. Заволинської.

4.2. Джерела використаної інформації

1. Конституція України, прийнята на V сесії Верховної ради України 28.06.1996
2. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV.
3. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III.
5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436 – IV.
6. Закон України «Про державний земельний кадастр».
7. Закон України «Про землеустрій».
8. Закон України «По топографо-геодезичну і картографічну діяльність».
9. Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (зі змінами). Закон України від 22.04.1993 № 3125-XII «Про аудиторську діяльність».
10. Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги».

11. Закон України від 01.06.2010 № 2289-VI «Про здійснення державних закупівель» зі змінами.
12. Закон України від 08.07.2011 №3681-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель».
13. Закон України від 15.05.2003 № 755 - IV «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».
14. Указ Президента України № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».
15. Указ Президента України від 8 квітня 2011 р. № 445/2011 «Про Державне агентство земельних ресурсів України»
16. Програма створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 1997 р. N 1355
17. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру»
18. Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2012 № 118 «Про інформаційну взаємодію органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, та органу державної реєстрації прав»
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 року № 581 «Про реформування територіальних органів Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру»
20. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15 «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру»
21. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2011 р. № 835 «Деякі питання надання Державним агентством земельних ресурсів та його територіальними органами платних адміністративних послуг»
22. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2009 р. № 901 «Про додаткові заходи щодо врегулювання земельних відносин»
23. Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2012 № 200 «Деякі питання Державної служби геодезії, картографії та кадастру»
24. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування»
25. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 № 219 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з проведення земельної реформи».
26. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 р. № 1259 «Деякі питання застосування геодезичної системи координат».
27. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2009 р. №774 «Питання видачі державних актів на право власності на земельну ділянку» (втратила чинність 23.07.2013).
28. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.08.1995 № 597 «Про типову форму контракту з керівником підприємства, що є у державній власності».

29. Дотримання граничних сум витрат на придбання легкових автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, комп'ютерів, придбання та утримання мобільних телефонів, тощо, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2001 року № 332.
30. Порядок проведення Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2006 року № 361 (зі змінами).
31. Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 24.05.1995 № 88.
32. Положення про порядок бухгалтерського обліку окремих активів та операцій підприємств державного, комунального секторів економіки і господарських організацій, які володіють та/або користуються об'єктами державної, комунальної власності затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 19.12.2006 № 1213.
33. Методика проведення Державною фінансовою інспекцією України, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 26.06.2014 № 728.
34. Методики аналізу фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору економіки, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 14.02.2006 № 170.
35. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 7 «Основні засоби», затверджене наказом Міністерства фінансів України від 27.04.2000 № 92.
36. Інструкція по інвентаризації основних засобів, нематеріальних активів, товарно-матеріальних цінностей, грошових коштів і документів та розрахунків, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 11.08.1994 № 69.
37. Наказ Мінагрополітики від 27.12.2012 № 836 «Про затвердження Порядку адміністрування державного земельного кадастру».
38. Наказ Мінагрополітики від 03.12.2012 № 1779/5/748 «Про деякі питання забезпечення інформаційної взаємодії органів, що здійснює ведення Державного земельного кадастру та органу державної реєстрації прав».
39. Наказ Держгеокадастру від 28.01.2016 № 36 «Про визначення адміністратора Державного земельного кадастру».
40. Наказ Держземагентства від 27.12.2012 № 685 «Про визначення адміністратора Державного земельного кадастру».
41. Наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2012 № 578/5 «Про затвердження переліку типових документів, що створюються під час діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання документів».
42. Типове положення про комітет з конкурсних торгів, затвердженого наказом Міністерства економіки України від 26.07.2010 № 916.
43. Статут Підприємства.

44. Публічна кадастрова карта України - www.map.land.gov.ua.
45. Інформація з мережі Internet.

8. Проаналізувати доцільність використання в роботі підприємства аерофотознімального комплексу АЗ EDGE вартістю 13 901 410,00 грн та за можливості реалізувати його на конкурсних засадах.

9. Припинити практику укладання договорів відповідального зберігання з правом користування, діючі договори розірвати, обладнання передане на зберігання повернути Підприємству, а отримане за такими договорами повернути покладавцям.

10. З метою попередження втрат від списання простроченої заборгованості, посилити контроль за своєчасним погашенням дебіторської заборгованості.

Головний державний аудитор  Д.І. Озімчук

Один примірник аудиторського звіту отримав:

в.о. директора-керівника технічних програм
ДП «Центр державного
земельного кадастру»
В.В. Іщенко

« ___ » лютого 2017 року



ПРОТОКОЛ
розбіжностей до аудиторського звіту

Державного підприємства «Центр державного земельного кадастру»

(найменування об'єкта аудиту)

за період з 01.01.2013 по 30.11.2016 року

Озімчук Дмитро Іванович

(прізвище, ім'я, по батькові державного аудитора)

та

Іщенко Віктор Валентинович

(прізвище, ім'я, по батькові керівника об'єкта аудиту)

розглянули та обговорили аудиторський звіт щодо діяльності

Державного підприємства «Центр державного земельного кадастру» за період з

01.01.2013 по 30.11.2016

(найменування об'єкта аудиту)

Зауваження до аудиторського звіту, які не враховані державним аудитором:

(державний аудитор)



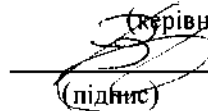
(підпис)

Озімчук Д. І.

(ініціали, прізвище)

«__» _____ 20__ року

(керівник об'єкта аудиту)



(підпис)

Іщенко В. В.

(ініціали, прізвище)

«__» _____ 20__ року