



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

### РІШЕННЯ

від 23 березня 2021 року № 5-3

м. Київ

#### **Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній інспекції енергетичного нагляду України**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній інспекції енергетичного нагляду України.

За підсумками розгляду Рахункова палата

#### **В С Т А Н О В И Л А:**

**1. Державною інспекцією енергетичного нагляду України (далі – Держенергонагляд) за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері енергетичного нагляду» (у 2019 році – КПКВК 1103010 і 2403010, у 2020 році – КПКВК 2403010) протягом 2019–2020 років загалом використано 226631,8 тис. грн (95,1 відс. затверджених, зі змінами, бюджетних призначень).**

При цьому Держенергонаглядом не забезпечено ефективного управління коштами державного бюджету: 11541,6 тис. грн не використано.

З порушенням вимог чинного законодавства та непродуктивно використано 25377,0 тис. грн бюджетних коштів. Не забезпечено також належної роботи з приймання-передачі державного майна з балансу приватного акціонерного товариства «Національна енергетична компанія «Укренерго» (далі – НЕК «Укренерго»), що призвело до неефективного використання державного майна вартістю 5318,7 тис. гривень.

Виконання завдань і заходів з реалізації Держенергонаглядом повноважень у сфері державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання повною мірою не забезпечено. У 2019 році діяльність Держенергонагляду спрямовувалася переважно на здійснення організаційних заходів, пов'язаних із становленням як центрального

органу виконавчої влади (далі – ЦОВВ). У 2020 році на законодавчому рівні заборонено проведення заходів державного нагляду (контролю). Відповідно, у 2019–2020 роках Держенергонаглядом не проведено жодного контрольного заходу.

Загальна кількість суб'єктів господарювання, які підлягають державному енергетичному нагляду (контролю), становить майже 60 тисяч. Технічний стан обладнання, що використовується цими суб'єктами, наближається до критичного через високий ступінь зношеності і є джерелом підвищеної небезпеки. Як наслідок – позапланові відключення споживачів від електро- та теплопостачання для проведення ремонтних робіт.

**Перевірка дотримання суб'єктами господарювання, які підлягають державному енергетичному нагляду (контролю), вимог нормативно-правових актів з питань технічної експлуатації та технічного стану електричних станцій, установок і мереж та систем теплопостачання (теплоспоживання) у 2019–2020 роках практично не здійснювалася, тобто державний нагляд (контроль) був відсутній.**

**2. Цілісної системи нормативно-правового регулювання питань державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання не створено. У документах стратегічного характеру та державних цільових програмах не визначено питань контролю за технічним станом об'єктів, режимами енергоспоживання, дотриманням вимог безпеки, що здійснюється Держенергонаглядом. Отже, не визначено систематизованих та узгоджених за строками виконання та очікуваними результатами заходів щодо підвищення ефективності державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання.**

Встановлено: через прогалини у законодавстві на час аудиту не запроваджено дієвих механізмів державного нагляду (контролю) за технічним станом та організацією експлуатації об'єктів газової інфраструктури. Державний нагляд у цій сфері не здійснює жодний ЦОВВ. Відповідальність за безперебійність і безпечне постачання газу до кінцевого споживача покладається на оператора газотранспортної системи, який також здійснює основні наглядові функції щодо підтримки в належному технічному стані пристроїв, установок, мереж, проведення експлуатаційного нагляду.

**Кабінетом Міністрів України не забезпечено належних умов для ефективної реалізації державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання. Держенергонагляд утворено відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». У період з 2014 по 2018 рік заходи щодо забезпечення роботи Держенергонагляду Урядом не вживалися. Як наслідок, у цей час державний нагляд (контроль) у галузях електроенергетики та теплопостачання фактично здійснювали інспекції, які не мали статусу ЦОВВ, що порушувало вимоги Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».**

Держенергонагляд як юридичну особу зареєстровано 29.10.2018. У Державному бюджеті України кошти на забезпечення діяльності Держенергонагляду до 2019 року не передбачалися.

Після прийняття Урядом рішення про утворення Держенергонагляду (16.09.2014) Положення про Держенергонагляд Кабінетом Міністрів України затверджено майже через 3,5 роки – у лютому 2018 року (постанова від 14.02.2018 № 77), Голову Держенергонагляду призначено 24.10.2018 (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.10.2018 № 759-р). Питання утворення територіальних органів вирішене через більш як 4 роки після прийняття рішення про утворення Держенергонагляду – наприкінці 2018 року (постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1194). Граничну чисельність працівників Держенергонагляду визначено через більше ніж 10 місяців після введення в дію Положення про Держенергонагляд (постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1194).

**3. У 2019–2020 роках формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання забезпечували три міністерства: Міністерство енергетики та вугільної промисловості України (далі – Міненерговугілля), Міністерство енергетики та захисту довкілля України (далі – Мінекоенерго), які послідовно реорганізовано, та з травня 2020 року – Міністерство енергетики України (далі – Міненерго). При цьому на Міненерго також покладено обов'язок щодо реалізації державної політики у галузях електроенергетики та теплопостачання.**

Постійні зміни у системі ЦОВВ, що неодноразово передбачали реорганізацію ЦОВВ, який забезпечує формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання (Міненерговугілля, Мінекоенерго, Міненерго), а також зміни керівництва негативно позначилися на стані утворення та організації діяльності Держенергонагляду. Після утворення Міненерго керівництво Міністерством забезпечували особи, яких Урядом уповноважено тимчасово виконувати обов'язки Міністра.

Керівництвом Міненерговугілля, Мінекоенерго та Міненерго (далі – Міністерство) не забезпечено належного спрямування і координації діяльності Держенергонагляду. Окремі повноваження Міністра з цих питань здійснювалися або несвоєчасно, або не здійснювалися взагалі.

**4. Планування видатків державного бюджету на 2019–2020 роки за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері енергетичного нагляду» (у 2019 році – КПКВК 1103010 і 2403010, у 2020 році – КПКВК 2403010) здійснювалося Міністерством як головним розпорядником бюджетних коштів і Держенергонаглядом як розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня недосконало, непослідовно і недостатньо обґрунтовано.**

Міністерством та Держенергонаглядом не забезпечено прозорого та обґрунтованого планування видатків за визначеною бюджетною програмою.

Дані бюджетних запитів не збігаються з даними розрахунків до кошторису видатків та паспортами бюджетної програми.

**Спрямовані Міністерством за КПКВК 2403010 (1103010) відкриті асигнування на забезпечення діяльності Держенергонагляду у 2019–2020 роках становили 238173,4 тис. грн, у т. ч. у 2019 році – 37249,4 тис. грн, що на 64,0 тис. грн менше, ніж затверджено законом про державний бюджет (із змінами) та передбачено плановими документами Мінфіну; у 2020 році – 200924,0 тис. гривень.**

**Міністерством не дотримано затвердженого помісячного розпису асигнувань загального фонду Державного бюджету України за визначеною бюджетною програмою у 2019 році, що призвело до порушення вимоги пункту 3 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України щодо розподілення відкритих асигнувань для здійснення платежів Держенергонаглядом на суму 64,0 тис. гривень.**

Через неналежний контроль Міністерства, прорахунки в плануванні Держенергонаглядом впродовж 2019–2020 років не забезпечено ефективного управління бюджетними призначеннями на суму 11541,6 тис. грн, які не використано. Видатки на комунальні послуги та енергоносії планувалися Держенергонаглядом за відсутності затверджених Міністерством обґрунтованих відповідних лімітів споживання.

**5. Міністерством не забезпечено повною мірою здійснення повноважень і функцій головного розпорядника бюджетних коштів, визначених Бюджетним кодексом України. Затвердження Міненерговугіллям паспорта бюджетної програми на 2019 рік здійснювалось з порушенням термінів, встановлених частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України та пунктом 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 (із змінами), а застосовані в паспорті результативні показники не характеризували повною мірою ступеня досягнення поставленої мети і виконання завдань бюджетної програми.**

Мету бюджетної програми та визначені в паспорті результативні показники Держенергонаглядом не досягнуто.

У порушення статті 22 Бюджетного кодексу України, Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання Міненерго не забезпечено затвердження паспорта бюджетної програми за КПКВК 2403010 на 2020 рік зі змінами бюджетних асигнувань на суму 1280,0 тис. грн, що унеможливорює належну оцінку ефективності показників бюджетної програми та застосування об'єктивних результатів такої оцінки при визначенні бюджетних призначень на наступні планові періоди.

Крім того, Міністерством як головним розпорядником бюджетних коштів у порушення статті 22 Бюджетного кодексу України не забезпечено підтвердження результативних показників бюджетної програми офіційною державною фінансовою звітністю, яка Міністерством не

**розглядалася та не аналізувалася.**

Фінансова звітність Держенергонагляду за 2019–2020 роки свідчить, що **бюджетні кошти спрямовано переважно на оплату праці, матеріально-технічне забезпечення фактично не фінансувалося.** Основні засоби та матеріально-технічна база для забезпечення діяльності Держенергонагляду формувалися за рахунок безоплатно отриманих значно зношених активів. **Додаткові доходи (722,9 тис. грн), отримані Держенергонаглядом від здавання в оренду державного майна, не використано,** як наслідок, не зменшено фінансового навантаження на державний бюджет.

**У 2019–2020 роках Міністерством як головним розпорядником бюджетних коштів не забезпечено належного контролю за діяльністю Держенергонагляду.** Протягом 2019–2020 років у Міністерстві не планувались та не проводились контрольні-аналітичні заходи щодо виконання Держенергонаглядом повноважень у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання, що негативно вплинуло на належне та своєчасне запобігання фактам непродуктивного та з порушенням вимог чинного законодавства використання бюджетних коштів. На час проведення аудиту не визначено структурного підрозділу, відповідального за взаємодію з Держенергонаглядом.

**6. У 2019–2020 роках за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері енергетичного нагляду» Держенергонаглядом використано 226631,8 тис. грн (у 2019 році – 33579,7 тис. грн, у 2020 році – 193052,1 тис. гривень). Через відсутність належного контролю Міністерства Держенергонаглядом у досліджуваному періоді неповною мірою забезпечено законне та продуктивне використання коштів державного бюджету.**

**Кошти на оплату праці з нарахуваннями на неї у сумі 21028,3 тис. грн використано з порушенням законодавства в частині своєчасності її виплати та наявності усіх необхідних підтвердних документів: 12990,8 тис. грн – на оплату праці з нарахуваннями без документального підтвердження фактично відпрацьованого часу (порушено вимоги частини другої статті 30 Закону України «Про оплату праці», частини першої статті 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»); 6797,1 тис. грн – несвоєчасна виплата заробітної плати працівникам з перевищенням проміжку часу між двома виплатами впродовж місяця (порушено вимоги частини першої статті 115 Кодексу законів про працю України та частини першої статті 24 Закону України «Про оплату праці»); 897,7 тис. грн – несвоєчасна виплата заробітної плати з нарахуваннями працівникам за час відпустки (порушено вимоги частини четвертої статті 115 Кодексу законів про працю України, статті 21 Закону України «Про відпустки»); 340,5 тис. грн – несвоєчасна виплата заробітної плати з нарахуваннями працівникам при звільненні (порушено вимоги частини першої статті 116 Кодексу законів про працю України); 2,2 тис. грн – зайво нарахована та виплачена заробітна плата з нарахуваннями**

(порушення усунуено під час аудиту).

У зазначеному періоді **видатки на комунальні послуги та енергоносії здійснювалися Держенергонаглядом без затвердження Міністерством відповідних обґрунтованих лімітів споживання.** Як наслідок, Держенергонаглядом з порушенням вимог частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу України використано **4234,4 тис. грн**, у т. ч. у 2019 році – 722,2 тис. грн, у 2020 році – 3512,2 тис. гривень.

Держенергонаглядом здійснено **непродуктивні витрати (114,3 тис. грн) на утримання чотирьох приміщень, які не використовуються.** Питання включення трьох із чотирьох об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації у 2021 році, з Фондом державного майна України не вирішене.

За рахунок штучно створеної економії фонду оплати праці видатки спрямовано на виплату державним службовцям Держенергонагляду надбавки за інтенсивність праці, розмір якої у 2020 році в окремих випадках становив 370 відс. посадового окладу (у 23 рази більше запланованого розрахункового розміру).

7. Для створення матеріальної бази Держенергонаглядом у 2019–2020 роках зі сфери управління Мінфіну з балансу НЕК «Укренерго» та зі сфери управління Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України **на баланс Держенергонагляду передано державне майно (126309,0 тис. гривень).** Зокрема, від НЕК «Укренерго» у 2019–2020 роках отримано державне майно вартістю 125637,0 та 462,4 тис. грн відповідно.

Держенергонаглядом **не забезпечено належної роботи з приймання-передачі державного майна з балансу НЕК «Укренерго», що призвело до неефективного використання майна вартістю 5318,7 тис. грн, неправильного відображення вартості майна та викривлення звітності на 270,0 тис. грн, додаткових, непродуктивних витрат державних коштів у сумі 55,9 тис. гривень.**

У 2019 році організаційні процедури з передачі майна (погодження переліків майна, підписання наказів та створення комісій з приймання-передачі майна) **тривали майже півроку (лютий–червень).** Через **неналежну роботу комісії Держенергонагляду з приймання-передачі державного майна у бухгалтерському обліку установи залишкову вартість будівлі завищено на 270,0 тис. грн**, що свідчить про порушення пункту 5 розділу III Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності».

При введенні у 2019 році в експлуатацію 6 автомобілів Держенергонаглядом здійснено **непродуктивні витрати (55,9 тис. грн), пов'язані з приведенням автівок у належний технічний стан.** На кінець 2020 року не введено в експлуатацію 60 автомобілів первісною вартістю 5318,7 тис. грн, отриманих у 2019 році.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній інспекції енергетичного нагляду України, затвердити.

2. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній інспекції енергетичного нагляду України, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України та рекомендувати:

- доручити Міністерству енергетики України разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади прискорити опрацювання розробленого Держенергонаглядом проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення надійного та сталого функціонування у галузях електроенергетики та тепlopостачання» та в установленому порядку внести його на розгляд Кабінету Міністрів України;

- розглянути питання запровадження державного нагляду (контролю) за технічним станом та експлуатацією об'єктів газової інфраструктури і визначити центральний орган виконавчої влади, відповідальний за його здійснення;

- прискорити роботу з удосконалення нормативно-правових актів, які регулюють питання здійснення Держенергонаглядом державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та тепlopостачання;

- узгодити Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України з нормами Положення про Міністерство енергетики України, зокрема в частині погоджень призначень на посаду і звільнення з посади керівників і заступників керівників самостійних структурних підрозділів апарату та територіальних органів Держенергонагляду.

4. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Міністерству енергетики України для вжиття заходів щодо усунення виявлених під час аудиту недоліків і порушень та рекомендувати:

- забезпечити погодження призначень на посаду і звільнення з посади керівників і заступників керівників самостійних структурних підрозділів апарату та територіальних органів Держенергонагляду;

- визначити в апараті Міністерства структурний підрозділ, що відповідає за взаємодію з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр;

- удосконалити Порядок взаємодії Міністерства енергетики України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики України, затверджений наказом Міністерства енергетики України від 19.10.2020 № 663, зокрема в частині строків подання Держенергонаглядом

річного плану роботи та звіту про його виконання, а також опрацювання структурними підрозділами Міненерго проєкту плану роботи (змін до нього);

- при затвердженні паспорта бюджетної програми за КПКВК 2403010 «Керівництво та управління у сфері енергетичного нагляду» забезпечити застосування результативних показників, що відображатимуть усі основні напрями діяльності Держенергонагляду як відповідального виконавця бюджетної програми та якнайкраще характеризуватимуть ступінь досягнення поставленої мети і рівень виконання завдань програми;

- забезпечити розгляд і врахування даних фінансової звітності Держенергонагляду при визначенні планових результативних показників та підтвердження фактичних їх значень за КПКВК 2403010 «Керівництво та управління у сфері енергетичного нагляду»;

- забезпечити дотримання затвердженого помісячного розпису асигнувань загального фонду Державного бюджету України для своєчасного та в повному обсязі фінансування запланованих заходів;

- з метою запобігання непродуктивним витратам на функціонування Держенергонагляду сприяти вирішенню питання передачі Фонду державного майна України приміщень, що не використовуються повною мірою;

- вжити заходів щодо усунення виявлених аудитом недоліків і порушень;

- інформувати Рахункову палату про стан виконання рекомендацій.

5. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Державній інспекції енергетичного нагляду України для вжиття заходів щодо усунення виявлених під час аудиту недоліків і порушень та рекомендувати:

- прискорити роботу з удосконалення нормативно-правових актів, які регулюють питання здійснення державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання;

- визначати в паспорті бюджетної програми результативні показники, які достовірно характеризують заходи, що здійснюються;

- внести зміни до облікових реєстрів бухгалтерського обліку в частині коригування значень залишкової вартості будівлі «Адміністративно-виробнича будівля літера «А»: м. Київ, вул. Дорогожицька, буд. 11/8» та фінансової звітності в частині відображення вартості активів балансу та витрат;

- узгодити Регламент роботи Держенергонагляду, затверджений наказом Держенергонагляду від 16.10.2020 № 192, з Порядком взаємодії Міністерства енергетики України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики України, затвердженим наказом Міненерго від 19.10.2020 № 663, зокрема в частині форм та термінів планування роботи та звітування про її результати, підготовки проєктів нормативно-правових актів, порядку обміну інформацією між Міністерством та Держенергонаглядом;

- привести облікову політику Держенергонагляду, затверджену наказом Держенергонагляду від 04.05.2020 № 86, у відповідність із Законом України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» та рішеннями Мінфіну щодо забезпечення бухгалтерського обліку;



- розробити порядок про встановлення надбавки за роботу в умовах режимних обмежень з відомостями та їх носіями, що мають ступінь секретності «Таємно»;

- забезпечити введення в експлуатацію 60 автомобілів первісною вартістю 5318,7 тис. грн, отриманих протягом 2019 року від НЕК «Укренерго»;

- розглянути питання утворення Колегії Держенергонагляду;

- інформувати Рахункову палату про стан виконання рекомендацій.

6. Оприлюднити рішення і Звіт на офіційному вебсайті Рахункової палати.

7. Забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації від об'єктів контролю.

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Яремчука І. М.

**Т. в. п. Голови Рахункової палати**

**А. В. Майснер**