



РАХУНКОВА ПАЛАТА УКРАЇНИ

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 226-33-82
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

20.07.2015 № 04-1361

На № _____ від _____

Міністру енергетики та вугільної
промисловості України

Демчишину В.В.

Щодо аудиту використання коштів
на часткове покриття витрат
із собівартості готової товарної
вугільної продукції

Шановний Володимире Васильовичу!

Колегія Рахункової палати розглянула Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству енергетики та вугільної промисловості України на державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції.

Згідно зі статтею 29 Закону України «Про Рахункову палату» надсилаємо Висновок Колегії Рахункової палати до зазначеного Звіту для відповідного реагування та вжиття необхідних заходів щодо усунення виявлених порушень.

Про вжиті заходи просимо поінформувати в п'ятнадцятиденний термін з дня одержання Висновку відповідно до Закону України «Про Рахункову палату».

Додаток: на 13 арк.

З повагою

Голова

Р.М. Магута



ВИСНОВОК

Колегії Рахункової палати України

до Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству енергетики та вугільної промисловості України на державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції

від 22 червня 2015 року

№ 38/11-1

Результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству енергетики та вугільної промисловості України на державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції, дають підстави зробити такі висновки:

1. Міністерство енергетики та вугільної промисловості України (далі – Міненерговугілля) у 2012-2014 роках не забезпечило законного, ефективного та результативного використання коштів державного бюджету, передбачених на державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції.

За відсутності реального реформування вугледобувної галузі дії Міненерговугілля призводили лише до збільшення обсягів бюджетного фінансування за КПКВК 1101110 «Державна підтримка вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції». До 2014 року бюджетні видатки Міненерговугілля на такі цілі з року в рік тільки зростали. Їх зменшення у 2014 році було пов'язано із особливими умовами функціонування економіки країни в умовах часткової окупації деяких територій Донецької та Луганської областей і проведенням там антитерористичної операції.

Також Міненерговугіллям штучно завищувалася база для обрахування собівартості готової вугільної продукції, що призводило до необґрунтованого завищення обсягів бюджетного фінансування.

У 2012-2014 роках обсяг бюджетного фінансування видатків державного бюджету, передбачених для Міненерговугілля на державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції, становив **32182,5 млн. грн., або майже 98,6 відс.** від передбаченого законами про державний бюджет.

Державну підтримку отримували у 2012 і 2014 роках 20 вугледобувних підприємств, у 2013 році таких підприємств було 21.

Проте основна мета використання бюджетних коштів на зазначені цілі – фінансове оздоровлення вугледобувної галузі – Міненерговугіллям не досягнута. Навпаки, обсяги видобутку вугілля державними підприємствами зменшуються. При цьому збитки державних підприємств, а також собівартість готової товарної вугільної продукції лише збільшується. Зменшення обсягів виробництва вітчизняної вугільної продукції призводить до збільшення його імпорту.

Не вирішені й соціальні проблеми, які виникали у галузі і були обумовлені погіршенням стану вугледобувних підприємств.

2. Використання коштів державного бюджету на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції у 2012-2014 роках відбувалося за недостатнього та недосконалого нормативно-правового забезпечення.

Внаслідок зволікання Міненерговугілля з розробленням законопроекту «Про державну підтримку вугільної галузі» до цього часу на законодавчому рівні не врегульовані, зокрема, критерії відбору підприємств, визначення обсягів їх державної підтримки та напрямів.

Після завершення у 2010 році терміну дії державної програми «Українське вугілля» (постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2001 № 1205) іншої державної програми, спрямованої на розв'язання проблем вугільної галузі, Урядом не затверджено. Лише навесні 2015 року Міненерговугілля розробило проект Концепції Державної цільової економічної програми реформування вугільної промисловості на 2015-2020 роки, а також проект передбаченої нею державної програми. Метою зазначених документів, зокрема, є переведення вугільної галузі на бездотаційний і самоокупний режим діяльності з вирішенням соціальних і економічних проблем шахтарських регіонів. Ці проекти проходять погодження із заінтересованими центральними органами виконавчої влади.

За таких умов механізм використання коштів державної підтримки на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції у досліджуваному періоді регулювався виключно **Порядком використання коштів**, передбачених у державному бюджеті для часткового покриття витрат вугледобувних підприємств, що включаються до собівартості готової товарної вугільної продукції, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 153 (далі – Порядок № 153).

Порядком № 153 визначено, що бюджетні кошти використовуються для фінансового оздоровлення вугледобувних підприємств шляхом часткового покриття витрат, що включаються до собівартості готової товарної вугільної продукції. Водночас критерії фінансового оздоровлення вугледобувних підприємств (наприклад, такі, як зменшення собівартості, кредиторської заборгованості, збитків тощо) **Порядком № 153 не визначені. Тобто не було**

передбачено взаємозв'язку між обсягами бюджетного фінансування та конкретними результатами використання бюджетних коштів.

Порядком № 153 також **не передбачена необхідність коригування Міненерговугіллям місячних обсягів бюджетних коштів**, які отримує конкретне вугледобувне підприємство у разі, якщо фактичні показники його діяльності призвели до зниження витрат порівняно з відповідними показниками витрат, визначеними на початку року в прогнозованих техніко-економічних показниках діяльності такого підприємства. Як наслідок, завищено обсяг державної підтримки. Фактично, **Порядок № 153 не лише не стимулює до зменшення обсягів державної підтримки, а й сприяє збільшенню витрат.**

3. Міненерговугіллям не забезпечено належної якості відомчих методичних документів, які використовуються для обрахування державної підтримки вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції.

Порядком № 153 передбачено, що вугледобувні підприємства готують з урахуванням розроблених Міненерговугіллям методичних рекомендацій прогнозовані техніко-економічні показники своєї діяльності (п. 4).

При цьому Міненерговугілля визначає для кожного вугледобувного підприємства, зокрема, прогнозовані витрати, що включаються до собівартості продукції, без урахування суми амортизаційних відрахувань, нарахованих на основні засоби, що придбані за рахунок бюджетних коштів. Такі витрати розраховуються вугледобувними підприємствами відповідно до галузевих методичних рекомендацій з обліку витрат на виробництво готової вугільної продукції, затверджених Міністерством за погодженням з Мінфіном (п. 5).

На даний час **Міненерговугілля застосовує Галузеві методичні рекомендації з обліку витрат на виробництво готової вугільної продукції, затверджені наказом Міністерства вугільної промисловості України від 31.01.2008 № 48, які Мінфіном не погоджені.** Міненерговугілля протягом терміну дії Порядку № 153 при внесенні змін і доповнень до галузевих методичних рекомендацій зверталось до Мінфіну щодо їх опрацювання та погодження. Однак **Мінфін, надавши свої зауваження до таких змін, їх остаточну редакцію не погоджував.**

Методичні рекомендації щодо прогнозування техніко-економічних показників діяльності вугледобувних підприємств (далі – Методичні рекомендації), затверджені наказом Міненерговугілля від 17.11.2011 № 719, не відповідають нормам Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 16 «Витрати», затвердженого наказом Мінфіну від 31.12.99 № 318 (далі – Положення), у частині включення до собівартості товарної вугільної продукції витрат на збут і адміністративних витрат.

Так, відповідно до п. 11 Положення собівартість реалізованої продукції (робіт, послуг) складається з виробничої собівартості продукції (робіт, послуг), яка була реалізована протягом звітного періоду, нерозподілених постійних загальновиробничих витрат та наднормативних виробничих витрат.

При цьому згідно з п. 17 Положення витрати, пов'язані з операційною діяльністю, які не включаються до собівартості реалізованої продукції (товарів, робіт, послуг), поділяються на адміністративні витрати, витрати на збут та інші операційні витрати.

Водночас Методичними рекомендаціями визначено, що собівартість готової товарної вугільної продукції – це собівартість готової вугільної продукції, за винятком собівартості вугільної продукції власного видобутку, спожитої на виробничо-технічні потреби шахти, а собівартість готової вугільної продукції – це повна собівартість готової вугільної продукції вугледобувного підприємства, яка включає виробничу собівартість, **адміністративні витрати та витрати на збут продукції.**

Отже, **Методичні рекомендації Міненерговугілля суперечать нормам Положення** в частині включення до собівартості товарної вугільної продукції витрат на збут і адміністративних витрат. При цьому у своїй практичній діяльності **Міненерговугілля** користується тільки власними Методичними рекомендаціями, тобто **штучно завищує базу для обрахування собівартості готової вугільної продукції**, що призводить до необґрунтованого завищення необхідних обсягів державної підтримки.

Невідповідність відомих методичних документів Міненерговугілля нормативним актам Мінфіну спричинила завищення обсягів отриманої Міненерговугіллям з державного бюджету державної підтримки на 3617,9 млн. грн., або на 11,2 відс. від загального обсягу такої підтримки, отриманої у 2012-2014 роках.

Також до цього часу **не вирішені питання формування ціни на вугільну продукцію. Відповідна методика Міненерговугіллям не розроблена.**

Одним із завдань Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2010 рік, затвердженої Законом України від 20.05.2010 № 2278-VI, передбачалося запровадження Мінвуглепромوم Методики формування цін на енергетичне вугілля, виходячи з його калорійності, технологічної цінності та світових цін на енергетичне вугілля.

Проте Мінвуглепромوم (Міненерговугіллям) це завдання не виконане. У 2010-2013 роках Кабінет Міністрів України 8 разів звертався до Міненерговугілля з дорученнями щодо завершення роботи, але Міністерство лише переносило терміни впровадження цієї методики і кінцевого результату не забезпечило.

4. Планування та фінансування видатків державного бюджету, передбачених на державну підтримку вугледобувних підприємств на покриття витрат із собівартості продукції, здійснювалося незадовільно і не забезпечило фінансового оздоровлення вугледобувних підприємств.

Внаслідок неналежного планування, яке базувалося на недосконалому порядку використання бюджетних коштів і відомих документах Міненерговугілля, воно здійснювалося без достовірних розрахунків реальних збитків підприємств і рівня собівартості вугільної продукції.

Обсяги отриманої Міненерговугіллям з державного бюджету державної підтримки за програмою, що перевірялася, суттєво завищені.

Міненерговугілля під час планування бюджетних видатків **передбачало у бюджетних запитах кошти на державну підтримку в обсягах, які були вищими, ніж розраховані самими вугледобувними підприємствами** в їх планових показниках щодо рівня собівартості товарної вугільної продукції. Наприклад, у 2012 році Міненерговугіллям при розрахунку річного/помісячного обсягу бюджетного асигнування ДП «Львіввугілля» враховано витрати із собівартості готової товарної вугільної продукції в сумі 1518,4 млн. грн., що більше, ніж запропоновано підприємством, на 4,4 млн. гривень. При цьому сума амортизаційних відрахувань на обладнання, придбане бюджетним коштом, врахована в обсязі 43,3 млн. грн., що на 8,6 млн. грн. більше (24,8 відс.), ніж запропоновано підприємством.

У 2013 році враховано витрати із собівартості готової товарної вугільної продукції у сумі 1898,4 млн. грн., що більше, ніж запропоновано підприємством, на 468,1 млн. грн., у 2014 році – 1775,8 млн. грн., що більше на 241,1 млн. гривень.

У 2012 році по ДП «Красноармійськвугілля» враховано витрати із собівартості готової товарної вугільної продукції у сумі 1160,5 млн. грн., що більше, ніж запропоновано підприємством, на 4,5 млн. гривень. У 2013 році – 1256,3 млн. грн., що більше на 199,1 млн. грн., та у 2014 році – 1150,7 млн. грн., що більше на 138,3 млн. гривень.

Таким чином, **врахована на початку поточного року Міненерговугіллям собівартість** готової товарної вугільної продукції **підприємств була завищена та не відповідала розрахованому підприємствами плановому рівню** згідно з їх програмами економічного розвитку на відповідний рік.

Недоліки та неконкретність норм порядку використання коштів призводили до збільшення Міністерством рівня планової собівартості готової вугільної продукції. Так, лише на прикладі ДП «Львіввугілля» з'ясовано, що **фактичне завищення обсягу державної підтримки цьому підприємству становило 60,9 млн. гривень. Така ситуація є типовою для всіх державних підприємств.**

У 2012 році ДП «Львіввугілля», готуючи програму економічного розвитку, подало на розгляд до Міненерговугілля планові техніко-економічні показники, обсяг амортизаційних відрахувань яких визначено в сумі 89,4 млн. гривень. З урахуванням внесених протягом року змін план на кінець року становив 118,9 млн. грн., фактично нараховано 64,6 млн. грн., тобто 54,3 відс. від запланованого обсягу.

У 2013 році ДП «Львіввугілля» плановий показник амортизаційних відрахувань запропоновано в обсязі 98,3 млн. грн., план на кінець року – 108,1 млн. грн., факт – 51,5 млн. грн., або 47,64 відс. від запланованого обсягу, у т.ч. амортизаційні відрахування, нараховані на основні засоби, придбані за рахунок бюджетних коштів, становили 71,4 млн. грн., фактично – 18,2 млн. грн., або в 3,9 раза менше від запланованого рівня.

Таким чином, збільшення ДП «Львіввугілля» у 2012-2013 роках планових показників амортизаційний відрахувань у зв'язку із запланованими заходами з оновлення основних фондів з урахуванням фактичного рівня їх фінансування (який був значно меншим, ніж запланований з різних джерел фінансування) та нарахованих сум амортизаційних відрахувань призвело до **збільшення обсягу державної підтримки на загальну суму 60,9 млн. грн.** (визначено контрольною групою розрахунковим шляхом).

5. Внаслідок неналежного планування у 2012-2014 роках неодноразово коригувалися обсяги річних та помісячних асигнувань. Розподіл бюджетних асигнувань на державну підтримку собівартості готової товарної вугільної продукції здійснювався безсистемно та в ручному режимі.

Зокрема, у 2012 році до плану використання бюджетних коштів ДП «Красноармійськвугілля» зміни вносилися 10 разів, у 2013 році – 8, а у 2014 році – 5. До помісячного розпису асигнувань у 2012 році зміни вносилися 11 разів, у 2013 році – 9, у 2014 році – 3 рази.

До плану використання бюджетних коштів ДП «Селидіввугілля» у 2012 році зміни вносилися 6 разів, у 2013 році – 6, у 2014 році – 7; до помісячного розпису асигнувань у 2012 році зміни вносилися 6 разів, у 2013-2014 роках – по 4 рази.

До плану використання бюджетних коштів ДП «Ш/у «Південнодонбаське № 1» у 2012-2013 роках зміни вносилися по 5 разів, у 2014 році – 4; до помісячного розпису асигнувань у 2012 році зміни вносилися 5 разів, у 2013 році – 4, у 2014 році – 3 рази.

До плану використання бюджетних коштів ДП «Волиньвугілля» у 2012 році зміни вносилися 6 разів, у 2013 році – 7; до помісячного розпису асигнувань у 2012 році було внесено 14 змін, у 2013 році – 11, у 2014 році – 8.

Міненерговугілля і Мінфін у 2012-2014 роках не забезпечили своєчасного затвердження паспортів бюджетної програми, достовірності і повноти інформації, яка в них міститься, що є порушенням бюджетного законодавства, зокрема Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 (далі – Правила). **Паспорти бюджетної програми не містили усієї необхідної інформації** про неї, що ускладнює проведення на їх основі реального моніторингу та контролю за виконанням бюджетних програм.

Правилами визначено, що паспорт бюджетної програми затверджується протягом 45 днів від дня набрання чинності законом про Державний бюджет України, а зміни до паспорта – протягом двох тижнів після набрання чинності змінами до закону про Державний бюджет України або перерозподілом видатків за бюджетною програмою (пункти 6 і 10 Правил).

У 2012 році паспорт бюджетної програми за КПКВК 1101110 був затверджений Міненерговугіллям і Мінфіном із затримкою на 7 днів від визначеного терміну (спільний наказ Міненерговугілля та Мінфіну від 21.02.2012 № 119/223). Зміни до паспорта бюджетної програми, які вносилися протягом 2012 року внаслідок зміни бюджетних призначень

за КПКВК 1101110 тричі, затверджувалися Міненерговугіллям і Мінфіном **із затримкою на 135, 14 і 2 дні** відповідно (спільні накази Міненерговугілля та Мінфіну від 15.09.2012 № 682/966; від 02.11.2012 № 859/1141; від 20.12.2012 № 1046/1388), **що є порушенням бюджетного законодавства** (п. 17 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України).

У 2013 році паспорт бюджетної програми за КПКВК 1101110 **був затверджений 22.02.2012 – із затримкою на 8 днів** від встановленого терміну. **Зміни** від 14.08.2013 до паспорта бюджетної програми, обумовлені внесенням змін до Державного бюджету України на 2013 рік (закон набрав чинності 27.07.2013), **затверджені** Міненерговугіллям і Мінфіном **із запізненням на 3 дні** від встановленого терміну, **що є порушенням бюджетного законодавства**.

У 2014 році бюджетні призначення за КПКВК 1101110 протягом року **змінювалися 4 рази**, проте **зміни до паспорта** бюджетної програми Міненерговугіллям і Мінфіном **вносилися лише двічі**. При цьому зміни до паспорта від 23.05.2014 були затверджені **із запізненням на 36 дні**, а зміни бюджетних призначень, обумовлені змінами до Державного бюджету України на 2014 рік від 31.07.2014 і від 14.08.2014, **до паспорта взагалі не вносилися, що є порушенням бюджетного законодавства** (п. 17 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України).

У порушення Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетної програми, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, **результативні показники**, визначені в паспорті бюджетної програми за КПКВК 1101110, **не розкривають мету, завдання та напрями використання бюджетних коштів** і не характеризують динаміку досягнення мети, виконання завдань бюджетної програми та напрямів використання бюджетних коштів.

Наприклад, такий показник затрат, як собівартість 1 т товарної вугільної продукції, щороку збільшується, що не свідчить про фінансове оздоровлення вугледобувних підприємств.

Показник ефективності, визначений як обсяг державної підтримки для часткового покриття витрат із собівартості 1 т готової товарної продукції, також збільшується. Отже, підприємства потребують більшого обсягу фінансової допомоги, що свідчить про їх незадовільний фінансовий стан і відсутність позитивної динаміки його покращення.

Показник якості за КПКВК 1101110, який щороку визначається як прогнозований рівень покриття витрат із зарплати та вартості електроенергії за рахунок коштів державного бюджету, не характеризує досягнутих результатів і не відображає послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у галузі. Цей показник міг бути визначений як підвищення рівня рентабельності готової товарної вугільної продукції, зменшення обсягів збитків від реалізації готової товарної вугільної продукції, зменшення відсотка непокритих збитків чи збільшення кількості прибуткових підприємств.

У Міненерговугілля відсутні звіти про надходження та використання коштів загального фонду (форма 2 д) вугледобувних підприємств за

2014 рік з підписами керівника, головного бухгалтера та відміткою Казначейства (на загальну суму 4308,1 млн. гривень).

У зв'язку із частковою окупацією деяких територій Донецької та Луганської областей і проведенням там антитерористичної операції у **2014 році не всі одержувачі бюджетних коштів змогли надати Міненерговугіллю річну казначейську звітність** за встановленою формою. Лише 10 із 20 вугледобувних підприємств надали «Звіт про надходження та використання коштів загального фонду» (на загальну суму 4400,8 млн. грн.) і «Звіт про заборгованість за бюджетними коштами» за КПКВК 1101110 з підписами керівника, головного бухгалтера та відміткою Казначейства (ДП «Ш/у «Південнодонбаське № 1», ДП «Красноармійськвугілля», ДП «Селидіввугілля», ДП «Дзержинськвугілля», ДП «Торезантрацит», ДП «Сніжнеантрацит», ДП «Первомайськвугілля», ПАТ «Лисичанськвугілля», ДП «Львіввугілля», ДП «Волиньвугілля»).

Ще 8 підприємств надали звітність Міненерговугіллю в електронному вигляді (ДП «ДВЕК», ДП «Артемвугілля», ДП «Орджонікідзевугілля», ДП «Шахтарськантрацит», ДП «Донбасантрацит», ДП «Луганськвугілля» ДП «Макіїввугілля», ДП «Антрацит»).

Оскільки ПАТ «Ш/у «Донбас» і ПАТ «Шахта «Білореченська» не надали річних звітів, до консолідованої річної звітності за 2014 рік були включені показники звітності, подані підприємствами Міненерговугіллю за II квартал 2014 року.

6. При підготовці проекту Державного бюджету України на 2015 рік Мінфіном та Урядом не враховані пропозиції Міненерговугілля щодо виділення на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції бюджетних коштів у сумі 9,3 млрд. гривень. Видатки на це взагалі не передбачалися.

Лише після численних протестів і страйків працівників вугледобувних підприємств у зв'язку із заборгованістю із заробітної плати Уряд у квітні 2015 року ініціював зміни до державного бюджету щодо виділення на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції **400,0 млн. гривень.**

Як показує міжнародний досвід, реструктуризація і закриття вугледобувних підприємств потребують великих бюджетних витрат, як разових (стимулюючі виплати, допомога у зв'язку із безробіттям і т. д.), так і довготермінових (переселення в іншу місцевість, перепрофілювання та профорієнтація, створення нових робочих місць).

Крім того, існує проблема соціальних протестів і політичного напруження, особливо у вугледобувних регіонах.

7. Підприємства, що перевірялися (ДП «Красноармійськвугілля», ДП «ШУ «Південнодонбаське № 1», ДП «Селидіввугілля», ДП «Волиньвугілля», ДП «Львіввугілля»), у 2012-2014 роках **використали 7769,0 млн. грн., або 24,1 відс. бюджетних коштів** за КПКВК 1101110

«Державна підтримка вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції».

З порушенням законодавства та неефективно цими підприємствами використано 852,8 млн. грн. (590,1 млн. грн. і 262,7 млн. грн. відповідно).

Зокрема, нормами Порядку № 153 визначені обсяги спрямування бюджетних коштів на часткове покриття витрат з оплати праці, внесення обов'язкових платежів, пов'язаних з виплатою заробітної плати, на оплату спожитої електроенергії, що входять до собівартості готової товарної вугільної продукції (не більше 100 відсотків).

У 2012-2013 роках у складі собівартості готової товарної вугільної продукції ДП «Красноармійськвугілля» витрати з оплати праці з нарахуваннями становили 450,1 млн. грн. і 465,8 млн. грн. відповідно. Коштами державного бюджету відшкодовано 466,8 млн. грн. і 481,8 млн. грн. відповідно, що на 32,7 млн. грн. більше фактично понесених витрат. У 2014 році бюджетними коштами відшкодовано на 0,2 млн. грн. більше фактичного обсягу витрат на соціальні внески. Таким чином, **ДП «Красноармійськвугілля» незаконно використано 32,9 млн. грн. бюджетних коштів.**

У 2012 році у складі собівартості готової товарної вугільної продукції ДП «Волиньвугілля» відрахування на соціальні заходи становили 71,9 млн. гривень. Коштами державного бюджету відшкодовано 91,4 млн. грн., що на 19,5 млн. грн. більше фактично понесених витрат. На відшкодування витрат з оплати праці, соціальних внесків та на оплату спожитої електроенергії у 2013 році було використано на 24,5 млн. грн. більше фактично понесених витрат. У 2014 році на оплату праці з нарахуваннями було використано 267,5 млн. грн. бюджетних коштів, що на 18,0 млн. грн. більше фактично понесених витрат з виробництва готової товарної продукції. Таким чином, **ДП «Волиньвугілля» незаконно використано 62,0 млн. грн. бюджетних коштів.**

Встановлені випадки, коли окремим шахтам вугледобувних підприємств бюджетні кошти спрямовувалися в значно більшому обсязі, ніж ними було отримано збитків. Так, використані шахтою ім. А.Г. Стаханова **ДП «Красноармійськвугілля» кошти державної підтримки на 162,0 млн. грн. перевищують суму отриманих нею у 2012-2014 роках збитків** (з урахуванням амортизації придбаного за рахунок бюджетних коштів обладнання) від реалізації товарної вугільної продукції, тобто **ці кошти використані з порушенням чинного законодавства.**

Так само використані шахтою «Відродження» **ДП «Львіввугілля» кошти державної підтримки на 200,2 млн. грн. перевищують суму отриманих нею у 2012-2014 роках збитків** від реалізації товарної вугільної продукції, тобто **використані з порушенням чинного законодавства.**

У 2013 і 2014 роках ДП «Красноармійськвугілля» і ДП «Волиньвугілля» порушували вимоги Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України, затвердженого наказом Мінфіну від

02.03.2012 № 309. Цим Порядком передбачено, що одержувачі бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання в межах бюджетних асигнувань, установлених планами використання бюджетних коштів, враховуючи необхідність виконання бюджетних зобов'язань минулих років, узятих на облік органами казначейства (пункти 2.1 і 2.14 глави 2 Порядку). Проте зазначеними підприємствами в поточному році здійснювалися виплати із заробітної плати з нарахуваннями за попередній рік, які не обліковувались у Казначействі як бюджетні зобов'язання: ДП «Красноармійськвугілля» – у січні 2013 року за грудень 2012 року в сумі 42,1 млн. грн., у січні 2014 року за грудень 2013 року в сумі 40,8 млн. грн.; ДП «Волиньвугілля» – у лютому 2013 року за грудень 2012 року в сумі 23,8 млн. грн., у січні 2014 року за грудень 2013 року в сумі 26,1 млн. гривень. Отже, **132,8 млн. грн. використані з порушенням чинного законодавства.**

У 2012-2014 роках ДП «Львіввугілля» використано 144,2 млн. грн. бюджетних коштів за КПКВК 1101110 на оплату праці (зі сплатою обов'язкових зборів і платежів) 13 підрозділів підприємства, які безпосередньо не здійснюють видобуток вугілля (зокрема, надають послуги зв'язку, з контролю якості вугілля, транспортування). Таким чином, **144,2 млн. грн. використано неефективно.**

За відсутності належного контролю з боку Міненерговугілля вугледобувними підприємствами **не забезпечено економного і ефективного використання бюджетних коштів**, передбачених на оплату електроенергії. Платежі енергопостачальній компанії за спожиту в окремих місяцях електроенергію здійснювались із запізненням на кілька днів від терміну, визначеного відповідним договором. Як наслідок – застосування до підприємства більших тарифів (тариф 2 класу), ніж ті, що застосовуються при своєчасній оплаті електроенергії (тариф 1 класу).

У періоді, який перевірявся, ДП «Красноармійськвугілля» за вищим тарифом сплатило на 72,6 млн. грн. бюджетних коштів більше, ніж мало сплатити за умови своєчасної оплати електроенергії; ДП «Волиньвугілля» – на 7,0 млн. грн.; ДП «Львіввугілля» – на 19,0 млн. гривень. У серпні-листопаді 2014 року ДП «Ш/у «Південнодонбаське № 1» – на 5,0 млн. грн. більше, ніж мало сплатити за умови своєчасної оплати електроенергії.

Отже, **103,6 млн. грн. бюджетних коштів були використані неекономно та неефективно. Безвідповідальна позиція Міненерговугілля у цьому питанні призвела до додаткового навантаження на державний бюджет, оскільки таких витрат можна було уникнути.**

При цьому в окремих випадках підприємства були позбавлені можливості доступу до засобів обліку електроенергії. Зокрема, договором на постачання електроенергії між ДП «Львіввугілля» (споживач) та ЛФ ДП «РЕМ» (постачальник) від 01.04.2013 за № 19-ЕП для ДП «Львіввугілля» **не передбачено доступу до встановлених поза межами об'єкта споживача розрахункових засобів обліку електроенергії та інформації, яка зберігається в**

первинній базі даних електронних багатофункціональних розрахункових засобів обліку постачальника.

ДП «Красноармійськвугілля» за відсутності окремих засобів обліку електроенергії, спожитої орендарем ПАТ «Укрвуглебуд», визначало її вартість, без урахування вимог Порядку встановлення роздрібних тарифів на електроенергію для вугледобувних підприємств, затвердженого постановою НКРЕ від 26.06.2007 № 866. **Застосування ДП «Красноармійськвугілля» до орендаря середніх (розрахункових) тарифів призвело до несплати ним у 2012-2014 роках вартості спожитої активної електроенергії на суму 505,0 тис. гривень.** У той же час вартість цієї електричної енергії було сплачено ДП «Красноармійськвугілля» як власними, так і бюджетними коштами (247,7 тис. грн. у 2013 році). Лише на вимогу контрольної групи підприємство пред'явило ПАТ «Укрвуглебуд» вимогу щодо відшкодування втрат на суму 505,0 тис. гривень.

Внаслідок недотримання ДП «Селидіввугілля» та ДП «Ш/у «Південнодонбаське № 1» рекомендації Міненерговугілля щодо типового штатного розкладу **структура та штатна чисельність працівників цих підприємств не забезпечували економне та ефективне використання бюджетних коштів.** Протягом досліджуваного періоду до штатних розкладів підприємств у межах граничної чисельності включалися додаткові посади та структурні підрозділи, не передбачені методичними рекомендаціями. Видатки на виплату заробітної плати цих працівників також відносилися на собівартість готової вугільної продукції, що призвело до **завищення фактичної потреби в державній підтримці та додаткового навантаження на державний бюджет: ДП «Селидіввугілля» – на 6,0 млн. грн.; ДП «Ш/у «Південнодонбаське № 1» – 8,9 млн. гривень.**

8. Нестабільний фінансовий стан вугледобувних підприємств зумовлений переважно неефективною системою збуту готової продукції. За відсутності належного контролю з боку Міненерговугілля та його бездіяльності підприємства реалізовували вугілля комерційним структурам за цінами, які були нижче собівартості, і навіть нижче, ніж ціна, за якою ця продукція відпускалася державному підприємству «Вугілля України».

Як наслідок, у 2012-2014 роках втрата надходжень і збитки лише п'яти підприємств, які перевірялися, від реалізації продукції за заниженими цінами, за розрахунками, становили **1250,6 млн. грн.:** ДП «Красноармійськвугілля» – 11,2 млн. грн.; ДП «ШУ «Південнодонбаське № 1» – 464,8 млн. грн.; ДП «Селидіввугілля» – 551,4 млн. грн.; ДП «Волиньвугілля» – 75,0 млн. грн.; ДП «Львіввугілля» – 148,2 млн. гривень.

Погіршувалися фінансово-економічні показники діяльності цих підприємств, зокрема, збільшувалася собівартість їх продукції та збитковість, що призводило до збільшення бюджетних видатків на державну підтримку підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції.

9. Міненерговугілля утворило галузеву комісію з перевищенням своїх повноважень, визначених Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» і Положенням про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, затвердженим Указом Президента України від 06.04.2011 № 382/2011, оскільки надало їй владно-розпорядчі функції для розподілу коштів державного бюджету на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції.

У 2012-2014 роках розподіл та управління бюджетними коштами за КПКВК 1101110 у Міненерговугілля забезпечувала галузева комісія, утворена наказом Міністерства від 28.03.2011 № 29. Комісію очолював перший заступник Міністра (до 16.05.2014 – Попович І.М., з 16.05.2014 по 19.03.2015 – Зюков Ю.С.).

Законом України від 17.03.2011 № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади» і Положенням про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України передбачено утворення при Міністерстві консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів. Проте **такі органи можуть утворюватися Міністерством лише для розгляду наукових рекомендацій і проведення фахових консультацій з основних питань діяльності (ч. 7 ст. 14 Закону; п. 11 Положення).** Відповідно, ці органи **не можуть мати владно-розпорядчих повноважень.**

Утворення Міненерговугіллям галузевої комісії не передбачалося і Порядком № 153. Більше того, аудитом встановлено, що її повноваження фактично дублюють повноваження такого структурного підрозділу Міненерговугілля, як фінансово-економічний департамент (до 17.06.2014 – департамент економіки та фінансів). Цей структурний підрозділ у період, що перевірявся, був відповідальним виконавцем бюджетної програми щодо часткового покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції, а також здійснював організаційно-технічне забезпечення діяльності галузевої комісії, що було визначено положенням про неї.

Галузева комісія приймала рішення простою більшістю голосів її членів, які беруть участь у засіданні. Як наслідок, у досліджуваному періоді окремі її рішення приймалися у складі, що був удвічі менший від затвердженого.

Враховуючи викладене, Колегія Рахункової палати вважає за доцільне рекомендувати Міністерству енергетики та вугільної промисловості України:

- підготувати та подати Уряду на затвердження зміни та доповнення до Порядку використання бюджетних коштів за бюджетною програмою на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції. При цьому передбачити взаємозв'язок між обсягами бюджетного фінансування вугледобувних підприємств та конкретними результатами використання бюджетних коштів; критерії фінансового оздоровлення вугледобувних підприємств (зменшення собівартості продукції, кредиторської заборгованості, збитків тощо); необхідність коригування місячних обсягів бюджетних коштів залежно від фактичних показників діяльності підприємства тощо;

- ліквідувати галузеву комісію Міністерства енергетики та вугільної промисловості як таку, що дублює функції структурних підрозділів Міністерства і створена з перевищенням повноважень, визначених Положенням про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України;

- привести Методичні рекомендації щодо прогнозування техніко-економічних показників діяльності вугледобувних підприємств, затверджені наказом Міненерговугілля від 17.11.2011 № 719, у відповідність із вимогами затвердженого Мінфіном Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 16 «Витрати»;

- згідно з вимогами Порядку використання бюджетних коштів за КПКВК 1101110 погодити з Міністерством фінансів України галузеві методичні рекомендації з обліку витрат на виробництво готової вугільної продукції, затверджені наказом Міністерства від 31.01.2008 № 48;

- забезпечити розроблення та затвердження Методики формування цін на енергетичне вугілля, виходячи з його калорійності, технологічної цінності та світових цін;

- з метою покращення фінансового стану вугледобувних підприємств, зменшення їх збитків запровадити контроль за станом і ціною реалізації ними вугільної продукції та запровадити персональну відповідальність керівників підприємств за реалізацію вугілля комерційним структурам за цінами, які нижчі, ніж ціни, встановлені Міненерговугіллям;

- зобов'язати ДП «Львіввугілля» переглянути умови договору із постачальником електроенергії (ЛФ ДП «РЕМ») щодо обов'язковості доступу ДП «Львіввугілля» до засобів обліку електроенергії, згідно з показниками яких здійснюється оплата спожитої їм електроенергії;

- визначати у паспорті бюджетної програми належні результативні показники, які б достовірно характеризували заходи, що здійснюються;

- вжити заходів щодо усунення усіх виявлених недоліків і порушень.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута

Секретар Рахункової палати

А.П. Юхимчук