



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 11 жовтня 2016 року № 21-5

м. Київ

Про результати фінансового аудиту Державної екологічної інспекції України та її територіальних органів

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати фінансового аудиту Державної екологічної інспекції України та її територіальних органів. За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Державною екологічною інспекцією України у 2015 році забезпечено виконання Закону України про Державний бюджет України в частині реалізації бюджетної програми за КПКВК 2405010 "Керівництво та управління у сфері екологічного контролю" на рівні 99,4 відсотка.

Кошти державного бюджету в усіх суттєвих аспектах використані на цілі, визначені Законом України "Про Державний бюджет України на 2015 рік". Фінансово-господарські операції здебільшого проведені відповідно до вимог законодавчих та нормативно-правових актів, які регулюють використання бюджетних коштів.

Водночас виявлені окремі випадки недотримання законодавства. Так, зокрема, встановлені деякі факти недотримання вимог Закону України від 16.07.99 № 996 "Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні", статей 66 і 107 Кодексу законів про працю, прийнятого Верховною Радою Української РСР 10.12.1971 за № 322 (із змінами та доповненнями), національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі, Порядку застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, затвердженого наказом Мінфіну від 26.06.2013 № 611 (далі – [План рахунків № 611](#)), та інших нормативно-правових актів.

Фінансова та бюджетна звітність Державної екологічної інспекції (далі – Держекоінспекція) станом на 01.01.2016 була складена в усіх суттєвих аспектах відповідно до застосовної концептуальної основи фінансової звітності в рамках звітування згідно з концептуальною основою достовірного подання, сформована з дотриманням вимог, встановлених Порядком складання

фінансової, бюджетної та іншої звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, затвердженим наказом Мінфіну від 24.01.2012 № 44 (далі – [Порядок № 44](#)), і забезпечує достовірність даних щодо надходжень, витрат бюджетних коштів і правильно визначає фінансовий стан в усіх суттєвих аспектах. Разом з тим виявлені аудитом викривлення є суттєвими, але не всеохоплюючими.

Так, Держекоінспекцією в 2015 році у складі малоцінних необоротних матеріальних активів обліковувались результати виконання науково-дослідних робіт та проектно-кошторисна документація первісною вартістю 0,9 млн грн, 128 свідоцтв про метрологічну атестацію методик виконання вимірювань первісною вартістю 0,5 млн грн, які **не відповідають критеріям визнання їх малоцінними необоротними матеріальними активами**, визначеними Планом рахунків № 611.

Зазначене вище дало підстави Рахунковій палаті для **надання модифікованого (умовно-позитивного) висновку щодо дотримання вимог законодавства при здійсненні витрат і щодо фінансової та бюджетної звітності**.

Водночас діяльність Держекоінспекції на сьогодні регулюється Указом Президента України від 13.04.2011 № 454/2011 "Про Положення про Державну екологічну інспекцію України", що не відповідає Закону України від 17.03.2011 № 3166-VI "Про центральні органи виконавчої влади" (із змінами) і Закону України від 27.02.2014 № 794-VII "Про Кабінет Міністрів України".

2. Створена в Держекоінспекції система внутрішнього контролю не функціонувала на належному рівні: недостатня увага приділялася превентивному контролю, штат сектору внутрішнього аудиту повністю не укомплектовано, отже, сектор не в змозі виконувати свої плани діяльності та надавати висновки щодо функціонування системи внутрішнього контролю і рекомендації з її удосконалення.

3. Проведений аудит засвідчив, що через несвоєчасність і неповноту прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу реалізація державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (як основної мети бюджетної програми) у 2015 році була ускладнена. У 2016 році ці ризики значно посилилися.

Так, аудитом встановлено, що Держекоінспекцією в 2015 році за бюджетною програмою "Керівництво та управління у сфері екологічного контролю" 92,2 відс. коштів використано на оплату праці та нарахування на неї, що свідчить про фактичну відсутність бюджетних коштів на забезпечення її діяльності за іншими статтями витрат.

Водночас станом на 01.01.2015 у Держекоінспекції обліковувалась кредиторська заборгованість у сумі 2,6 млн грн, яка утворилась ще у 2013 році за придбане лабораторне обладнання за бюджетною програмою КПКВК 2405020 "Зміцнення матеріально-технічної бази і методологічне

забезпечення Держекоінспекції та її територіальних органів" (кошти спеціального фонду) через непроведення Казначейством у 2013 році платежів за незахищеними статтями видатків. Протягом 2014 року ця заборгованість Казначейством не була погашена.

У 2015 році бюджетна програма була ліквідована, що фактично унеможливило планування відповідних бюджетних призначень надалі.

У результаті за рішеннями Господарського суду м. Києва для погашення зазначеної кредиторської заборгованості з Держекоінспекції (на момент проведення аудиту) мали стягнути вже 3,7 млн грн, що з урахуванням індексу інфляції, штрафних санкцій, передбачених у договорах з постачальниками, і судових зборів призвело до додаткових зобов'язань бюджету на суму 1,2 млн грн та унеможливило виконання покладених на неї завдань і функцій, а отже – належної реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

При цьому учасниками бюджетного процесу, зокрема Міністерством екології та природних ресурсів України як головним розпорядником коштів і Міністерством фінансів України, на звернення Держекоінспекції протягом 2015 року та I півріччя 2016 року не забезпечено прийняття дієвих управлінських рішень із врегулювання зазначеного питання.

4. Держекоінспекцією в 2015 році організація і ведення бухгалтерського обліку здійснювалося з недотриманням вимог окремих нормативно-правових актів, зокрема частини 5 статті 8 Закону України від 16.07.1999 № 996-XIV "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" (далі – [Закон № 996](#)). У більшості територіальних органів Держекоінспекції облікова політика була затверджена тільки у 2016 році.

5. Держекоінспекція та її територіальні органи здійснювали розрахунки з оплати праці, облік дебіторської і кредиторської заборгованості та розрахунки з підзвітними особами з недотриманням окремих нормативних актів, зокрема:

5.1. При розрахунках з оплати праці допускались випадки недотримання вимог статей 66 і 107 Кодексу законів про працю, Інструкції про форми меморіальних ордерів бюджетних установ та порядок їх складання, затвердженої наказом Держказначейства від 27.07.2000 № 68 (далі – [Інструкція № 68](#)), і Плану рахунків № 611, а також не враховувалися рекомендації наказу Держкомстату від 05.12.2008 № 489 "Про затвердження типових форм первинної облікової документації зі статистики праці" в частині застосування форм обліку робочого часу.

5.2. Держекоінспекція у Дніпропетровській області включала до кошторису необґрунтовані витрати на енергоносії (на електроенергію – 45,9 тис. грн, теплопостачання – 65,8 тис. грн), використання яких не забезпечувало виконання функцій установи. Як наслідок, не дотримано вимог Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228.

Крім того, укладання Держекоінспекцією у Дніпропетровській області договорів на постачання/надання та оплату комунальних послуг з їх постачальниками і подальше їх відшкодування балансоутримувачем свідчить про недотримання вимоги пункту 3 статті 51 Бюджетного кодексу, прийнятого Верховною Радою України 08.07.2010 № 2456-VI, і Типового договору оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності, затвердженого наказом Фонду державного майна України від 23.06.2000 № 1774 (із змінами від 09.09.2007 № 1329).

Водночас Держекоінспекція у Дніпропетровській області відображала в бухгалтерському обліку суми відшкодувань під час підписання актів, а не в тому звітному періоді, в якому проводилися касові видатки з оплати послуг із постачальником, що є недотриманням вимоги статті 9 Закону № 996, Інструкції № 68 і Порядку № 44.

5.3. У Держекоінспекції у Львівській області станом на 01.01.2015 рахується кредиторська заборгованість у сумі 36,0 тис. грн, на 01.01.2016 – дебіторська заборгованість у сумі 28,6 тис. грн, які були проведені як авансова оплата за послуги теплопостачання, але це не відображено у формі № 7д "Звіт про заборгованість за бюджетними коштами", що є недотриманням вимог статей 3 і 9 Закону № 996, Інструкції № 68 і Порядку № 44.

5.4. Держекоінспекції у Закарпатській, Київській, Львівській, Чернігівській областях, м. Києві і Північно-західному регіоні Чорного моря не проводили перед складанням річної фінансової звітності інвентаризацію дебіторської та кредиторської заборгованості, що є недотриманням вимог Закону України "Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні" і Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затвердженого наказом Мінфіну від 02.09.2014 № 879.

5.5. У центральному апараті Держекоінспекції, її територіальних органах у Закарпатській, Київській, Львівській, Одеській областях і Північно-західному регіоні Чорного моря працівникам не видавались кошти для здійснення поточних витрат під час службового відрядження, що є недотриманням вимог постанови Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98 "Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів" і Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон, затвердженої наказом Мінфіну від 13.03.1998 № 59. При цьому мали місце випадки неправильного оформлення документів.

6. Держекоінспекція та її територіальні органи здійснювали облік необоротних активів і запасів з недотриманням вимог окремих нормативних актів, зокрема:

- статті 9 Закону № 996 (0,2 млн грн);
- Плану рахунків № 611 (0,5 млн грн) у частині застосування обліку на відповідному субрахунку;
- Інструкції № 68;

- пунктів 8, 9 і 10 Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.09.1998 № 1482 (далі – [Положення № 1482](#));

- пунктів 13 і 14 Порядку списання об'єктів державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2007 № 1314 (далі – [Порядок № 1314](#));

- пункту 1 розділу II, пункту 1 розділу III, пунктів 3 і 7 розділу IV, розділу VII Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 "Основні засоби" (далі – [НП\(С\)БО 121](#)), затвердженого наказом Мінфіну від 12.10.2010 № 1202 (0,9 млн грн);

- Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 122 "Нематеріальні активи" (далі – [НП\(С\)БО 122](#)), затвердженого наказом Мінфіну від 12.10.2010 № 1202 (0,2 млн гривень).

Крім того, під час обліку необоротних активів та запасів не враховувалися пункт 5 розділу III, пункт 6 розділу V, пункт 4 розділу VIII, пункт 1 розділу IX Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку для суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Мінфіну від 23.01.2015 № 11 (далі – [Методичні рекомендації № 11](#)).

7. Держекоінспекцією та її територіальними органами допущені випадки недотримання вимог Плану рахунків № 611 та Інструкції № 68 у частині обліку даних на позабалансових рахунках (станом на 01.01.2016 – 4,9 млн гривень).

8. Держекоінспекцією та її територіальними органами облік запасів здійснювався з недотриманням Плану рахунків № 611, не враховувалися Методичні рекомендації № 11, що призвело до завищення та заниження вартості оборотних активів (відповідно 10,4 тис. грн і 2,4 тис. грн), викривлення фінансової звітності станом на 01.01.2016.

9. Держекоінспекцією та її окремими територіальними органами інвентаризація перед складанням річної фінансової звітності в 2015 році в деяких випадках проводилась із недотриманням вимог чинного законодавства. Зокрема:

- територіальні органи Держекоінспекції у Донецькій, Київській та Луганській областях інвентаризацію активів і зобов'язань у 2015 році не проводили;

- територіальні органи Держекоінспекції у Волинській, Запорізькій, Івано-Франківській, Кіровоградській, Полтавській, Ровенській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій областях, м. Київ, центральний апарат Держекоінспекції і Державна Азовська морська екоінспекція в протоколах інвентаризаційних комісій зазначали первісну вартість необоротних активів, а не їх балансову вартість;

- центральний апарат Держекоінспекції інвентаризаційні описи на орендовані необоротні активи та активи, прийняті на відповідальне зберігання в 2015 році, не складав, відповідно, їх інвентаризація не проводилась.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати фінансового аудиту Державної екологічної інспекції України та її територіальних органів затвердити.

2. Інформацію Рахункової палати до Звіту про результати фінансового аудиту Державної екологічної інспекції України та її територіальних органів надіслати Верховній Раді України та народному депутату України Геращенко А.Ю.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінету Міністрів України** і рекомендувати вжити заходів щодо:

- організації навчання працівників бюджетних установ, зокрема, проведення Міністерством фінансів України та Державною казначейською службою України семінарів, конференцій, консультацій для працівників фінансово-бухгалтерських служб бюджетних установ з питань застосування національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі;

- вирішення питання погашення кредиторської заборгованості, яка утворилася за КПКВК 2405020 "Зміцнення матеріально-технічної бази і методологічне забезпечення Держекоінспекції та її територіальних органів" у 2013 році, для запобігання додатковому навантаженню на державний бюджет у вигляді витрат на судові збори та штрафні санкції.

4. Звіт про результати фінансового аудиту Державної екологічної інспекції України та її територіальних органів і рішення Рахункової палати надіслати **Державній екологічній інспекції України** і рекомендувати:

✓ **дотримуватись вимог:**

- *Інструкції № 68, Порядку № 44 і Плану рахунків № 611* з метою забезпечення достовірності обліку, забезпечення своєчасного відображення господарських операцій і в частині обліку даних на позабалансових рахунках;

- *статті 9 Закону № 996, Порядку № 1314, Положення № 1482, НП(С)БО 121, Порядку № 44, Плану рахунків № 611* при оприбуткуванні, введенні в експлуатацію, вибутті та передачі необоротних активів та інших необоротних матеріальних активів, враховуючи *Методичні рекомендації № 11* у частині утворення комісії для прийняття активів і визначення їх непридатності;

- *Закону № 996, Інструкції № 68, Плану рахунків № 611 та НП(С)БО 122 і 123 "Запаси", враховуючи Методичні рекомендації № 11*, для забезпечення достовірного обліку запасів;

✓ **забезпечити:**

- дієве функціонування системи внутрішнього контролю;
- контроль за обліком робочого часу з дотриманням вимог чинного законодавства та недопущення додаткових витрат державного бюджету на оплату праці;

- укладання колективних договорів;

- налаштування програмного забезпечення бухгалтерського обліку в Держекоінспекції та її територіальних органах;

- вирішення питання погашення кредиторської заборгованості за КПКВК 2405020;

- включення до кошторису при плануванні витрат лише витрат на забезпечення діяльності Держекоінспекції та її територіальних органів, які підтверджені детальними розрахунками;

- проведення та оформлення результатів інвентаризації активів і зобов'язань із дотриманням вимог чинного законодавства;

- працівників, які відряджаються, авансами згідно з вимогами чинного законодавства;

- оформлення відповідними наказами керівників призначення матеріально відповідальних осіб та укладання з ними договорів про повну індивідуальну матеріальну відповідальність згідно із типовим договором;

- складання під час проведення інвентаризації окремих звіряльних відомостей на активи, що належать іншим підприємствам, та надсилання їх копій власнику;

- проведення інвентаризації науково-дослідних робіт, що обліковуються на субрахунку 113, з метою встановлення їх відповідності обліку як нематеріальних активів.

5. Оприлюднити рішення на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

6. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Шулежко М.Я.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута