



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

04.10.2014 № 04-1765

На № _____ від _____

Міністру енергетики та
вугільної промисловості
України

Насалику І.С.

Щодо аудиту управління
об'єктами державної власності
у електроенергетичному комплексі

Шановний Ігорє Степановичу!

На засіданні Рахункової палати розглянуто та затверджено Звіт про результати аудиту ефективності управління Міністерством енергетики та вугільної промисловості України об'єктами державної власності у електроенергетичному комплексі.

Згідно із статтями 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» надсилаємо Звіт та рішення Рахункової палати із зазначеного питання.

Про результати розгляду рішення Рахункової палати, заплановані та вжиті у зв'язку з цим заходи просимо поінформувати у місячний строк відповідно до Закону України «Про Рахункову палату».

Додаток: на 69 арк.

З повагою

Т. в. п. Голови

О.С. Яременко



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 13 вересня 2017 року № 18-3

м. Київ

Про результати аудиту ефективності управління Міністерством енергетики та вугільної промисловості України об'єктами державної власності у електроенергетичному комплексі

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності управління Міністерством енергетики та вугільної промисловості України об'єктами державної власності у електроенергетичному комплексі. За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Міністерством енергетики та вугільної промисловості України (далі – Міненерговугілля) у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року не забезпечено належним чином ефективного управління об'єктами державної власності у електроенергетичному комплексі.

Із сорока шести державних підприємств, установ, організацій і об'єднань, що належали до сфери управління Міненерговугілля, та господарських товариств, щодо яких Міненерговугілля здійснювало управління корпоративними правами держави, на час аудиту господарську діяльність здійснювали менше половини. При цьому частина підприємств саме для електроенергетичного комплексу свою значущість вже втратила.

Двадцять два підприємства перебувають у стані банкрутства, санації чи припинення діяльності. У більшості випадків цей стан триває протягом декількох років.

Стратегічні плани розвитку Міненерговугілля затвердило лише двом підприємствам – ДП «НЕК «Укренерго» та ПАТ «Укргідроенерго». Решта працюючих суб'єктів господарювання електроенергетичного комплексу здійснювали свою діяльність за відсутності таких планів. Тобто, орієнтири розвитку для них Міненерговугіллям не визначалися, відповідно, штучно знижувалася ефективність їх фінансово-господарської діяльності.

2. Чинне законодавство достатньою мірою визначає правові основи господарської діяльності, повноваження уповноважених державних

органів управління і суб'єктів управління тощо. Проте у сфері електроенергетики, на виконання зобов'язань України перед Європейським Союзом, законодавство змінювалося.

У періоді, що перевірявся, забезпечення програмних питань розвитку паливно-енергетичного комплексу, зокрема в електроенергетичній галузі, було недостатнім. Програмні документи, необхідність затвердження яких була визначена чинною у періоді аудиту Енергетичною стратегією України на період до 2030 року, **затверджені не були**, а саме: Державна цільова програма розвитку магістральних та міждержавних електричних мереж напругою 220-750 кВ; Галузева програма модернізації ліній та підстанцій напругою 220-750 кВ; Галузева програма розвитку електричних мереж напругою 35-110(150) кВ та визначення обсягів реконструкції електричних мереж напругою 0,4-10 кВ; Програма адаптації нормативно-технічних вимог з експлуатації обладнання об'єктів електроенергетики відповідно до європейських стандартів тощо.

Такий стан справ негативно позначався на діяльності підприємств електроенергетичного комплексу.

Крім того, **такий засіб стимулювання розвитку господарської діяльності підприємств електроенергетичного комплексу, як надання їм податкових пільг саме за галузевою ознакою, державою не застосовувався.**

Діюче Положення про Міненерговугілля є недосконалим і його норми повною мірою не відповідають нормам Закону України «Про управління об'єктами державної власності».

3. Міненерговугілля не забезпечило належного рівня ефективності управління та контролю за діяльністю значної кількості підприємств електроенергетичного комплексу, які через їх незадовільний фінансово-економічний стан втратили перспективи подальшої роботи.

З п'яти підприємств електроенергетичного комплексу, що належать до сфери управління Міненерговугілля і розташовані на тимчасово окупованій території АР Крим та на тимчасово не підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей, лише два діяли як самостійні юридичні особи. Проте жодне з них не здійснило перереєстрацію на підконтрольній українській владі території.

Міненерговугілля несвоєчасно, не в повному обсязі та з помилками надавало Мінекономрозвитку інформацію про діяльність підприємств електроенергетичного комплексу, що унеможливило реальне оцінювання ефективності управління підприємствами галузі.

4. Міненерговугілля не забезпечило створення ефективної системи управління та контролю за діяльністю підприємств електроенергетичного комплексу. Організаційна структура та кадровий склад Міністерства неодноразово змінювалися, що негативно позначалося на результатах його роботи та, як наслідок, – на стані справ у галузі в цілому. Системність і послідовність у рішеннях Міненерговугілля щодо таких змін відсутні.

Міненерговугіллям також не забезпечено якісного добору кандидатур на посади керівників підприємств електроенергетичного комплексу, які б на стабільній основі могли ними ефективно управляти. Як наслідок, управління більшістю підприємств здійснюють виконувачі обов'язків керівників підприємств.

5. Діяльність Уряду та Міненерговугілля щодо затвердження фінпланів підприємствам електроенергетичної галузі була недостатньо ефективною і здійснювалася несвоєчасно, з порушенням термінів, визначених статтею 75 Господарського кодексу України.

Фінплан ДП «НЕК «Укренерго» на 2015 рік Урядом не затверджувався. Фінплан ПАТ «Укргідроенерго» на 2016 рік був затверджений Урядом із загальним перевищенням законодавчо встановлених термінів на 152 день. Фінплан ДП «НЕК «Укренерго» на 2016 рік затверджений Урядом із загальним перевищенням законодавчо встановлених термінів на 271 день.

Аналогічна ситуація повторилася при погодженні та затвердженні проекту фінплану ДП «НЕК «Укренерго» на 2017 рік, який був затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 531-р, тобто із загальним перевищенням законодавчо встановлених термінів на 221 день.

Фінплан ПАТ «Укргідроенерго» на 2017 рік був затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 80-р із загальним перевищенням законодавчо встановлених термінів на 38 днів.

Затримка із затвердженням фінпланів негативно позначалася на діяльності підприємств електроенергетичної галузі, оскільки унеможливлювала здійснення ними капітальних витрат. В окремих випадках така ситуація створювала передумови до порушення законодавства.

У періоді, що перевірявся, **окремими підприємствами були допущені перевитрати коштів за плановими показниками фінпланів та здійснені незаплановані витрати.** Здійснювалися витрати до затвердження фінпланів. При цьому зміни до фінпланів цих підприємств не ініціювалися і не вносилися. Всього підприємствами електроенергетичного комплексу з порушенням вимог статті 75 Господарського кодексу, в частині обов'язку додержання основного планового документа – фінансового плану, використано 2272,4 млн гривень.

6. У 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року вимоги до власної облікової політики (її затвердження, оновлення, зміни) погоджували з Міненерговугіллям лише чотири підприємства електроенергетичної галузі, а саме: ДП «НЕК «Укренерго», ДПЗД «Укрінтеренерго», ДП «Харківський НДІ комплексної автоматизації» та ДП «Калуська теплоцентраль-нова».

З одинадцяти інших працюючих підприємств, яким Міненерговугілля погоджувалися фінплани, облікову політику востаннє було погоджено для ДП «Регіональні електричні мережі» у 2014 році, ДП «ДОНОРГРЕС» – у 2013 році, ДП НДПВЦ «Укренергопраця» – у 2007 році. Відповідно,

окремі норми облікової політики цих підприємств у досліджуваній період є застарілими і містять посилання на нормативно-правові акти, які втратили чинність. Як наслідок, були штучно створені передумови для порушень, зокрема, щодо обліку основних засобів та інвентаризації.

Затверджені Міненерговугіллям у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року плани діяльності з внутрішнього аудиту не відображають реального стану справ з проведення контрольних заходів. Більшість аудитів проводилися як позапланові. У зазначеному періоді внутрішнім аудитом Міненерговугілля були охоплені лише дев'ять підприємств електроенергетичного комплексу. На ДПЗД «Укрінтеренерго» та ПАТ «Центренерго» заходи внутрішнього аудиту проводилися два роки поспіль. Щодо інших підприємств електроенергетичного комплексу заходи внутрішнього аудиту не проводилися і їх діяльність залишалася поза межами контролю Міненерговугілля.

7. Міненерговугілля не забезпечило ефективної та результативної діяльності щодо розпорядження державним майном, що належить до сфери його управління. Відповідна комісія несвоєчасно розглядала документи та приймала рішення щодо списання об'єктів державної власності, що є порушенням вимог Порядку списання об'єктів державної власності, затвердженого Кабінетом Міністрів України постановою від 08.11.2007 № 1314. Перевищення термінів надання комісією згоди на списання майна у 2015 році становило від 8 до 204 днів; у 2016 році – від 8 до 173 днів; у I півріччі 2017 року – від 6 до 87 днів.

Значна частина документів підприємств галузі перебувала в Міненерговугіллі більше року і взагалі не розглядалася. Зокрема, не прийнято рішення щодо списання витрат ДП «НЕК «Укренерго» на виконання 41 проектної роботи загальною залишковою вартістю 1,1 млн. гривень. Будівництво за цими проектами ДП «НЕК «Укренерго» не здійснювалося з різних причин (у т.ч. у зв'язку з відсутністю фінансування та необхідністю коригування проекту внаслідок зростання його вартості, а також втратою актуальності проекту).

Фактично, Міненерговугілля у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року затягувало розгляд поданих підприємствами документів та перевищувало терміни надання погоджень на списання державного майна, що спричинило накопичення значної кількості матеріально і фізично зношеного майна, непридатного до подальшої експлуатації.

8. Показники діяльності 14 підприємств електроенергетичного комплексу, за якими Кабінет Міністрів України і Міненерговугілля затверджували фінансові плани та які у повному обсязі надавали Міненерговугіллю фінансову, бухгалтерську і статистичну звітність, свідчать, що фінансово-економічну базу галузі формують лише три підприємства – ДП «НЕК «Укренерго», ДПЗД «Укрінтеренерго» та ПАТ «Укргідроенерго», оскільки найбільші за обсягами виробництва та реалізації продукції.

За даними фінансової звітності підприємств електроенергетичного комплексу (14 од.) у 2015 році було реалізовано продукції на суму 21231,4 млн грн, у 2016 році – на 16429,7 млн грн, у I півріччі 2017 року – на 8786,7 млн гривень. За результатами 2016 року, порівняно з 2015 роком, вісім із 14 підприємств збільшили абсолютні обсяги чистого доходу від реалізації, а шість зменшили обсяги своїх грошових надходжень.

Негативним фактором є зменшення у 2015–2016 роках чисельності працюючих на підприємствах електроенергетичного комплексу. Якщо у 2014 році на 14 підприємствах працювало 22 тис. чол., то впродовж 2015–2016 років їх кількість зменшилася: у 2015 році – на 1451, у 2016 році ще на 1346 чоловік. Водночас середня заробітна плата у 2016 році, порівняно з 2015 роком, збільшилася на 10 підприємствах.

Фінансово-економічний стан більшості працюючих підприємств є нестабільним, а визначені фінпланами показники їх діяльності здебільшого у повному обсязі не досягаються.

9. Фінансово-економічний стан ДП «НЕК «Укренерго» є стабільним. Залишаються сталими показники обсягів переданої електроенергії, зменшується заборгованість за товарну продукцію. У 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року підприємство отримувало прибуток (у 2015 році – 820,4 млн грн, у 2016 році – 3012,1 млн грн, у I півріччі 2017 року – 1898,6 млн гривень).

У той же час, у зазначеному періоді підприємство збільшило обсяги кредиторської і дебіторської заборгованостей. При цьому, якщо кредиторська заборгованість зросла на 16,0 відс. і станом на 30.06.2017 становила 1086 млн грн, то дебіторська зросла в 4 рази – до 1954,4 млн гривень. Підвищення обсягів дебіторської заборгованості обмежувало обсяги обігових коштів підприємства, ускладнювало його фінансово-економічний стан та потребувало залучення сторонніх фінансових ресурсів.

Протягом 2015–2016 років та I півріччя 2017 року тариф підприємству переглядався та затверджувався Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП) 11 разів і збільшився у 2,5 рази, з 2,793 до 6,933 коп./кВт*год.

Складені ДП «НЕК «Укренерго» та затверджені НКРЕКП інвестиційні програми не відображають реального стану об'єктів капітального будівництва та не містять повного переліку таких об'єктів.

Фактичний рівень капітальних інвестицій ДП «НЕК «Укренерго» у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року становив лише 58,3 відс. від запланованого рівня. Тобто, за наявності достатніх фінансових ресурсів підприємством щорічно не виконувалися заходи капітального будівництва в обсягах, передбачених інвестиційними програмами, що призводило до продовження термінів будівництва об'єктів.

Недофінансування інвестиційних програм ДП «НЕК «Укренерго» створювало ризики їх невиконання та призводило до збільшення вартості і термінів будівництва окремих об'єктів.

У 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року підприємством не забезпечено належного збереження державного майна. **Прямі матеріальні збитки від крадіжок майна підприємства становили 22,0 млн грн, а загальні матеріальні збитки – 47,4 млн гривень.** Зокрема, було викрадено: 257,3 км дроту, 40,6 км кабелю зв'язку; 5,2 тис. шт. кутників; 2,7 км електрокабеля; 44 опори. **Залучення підприємством для охорони майна приватних охоронних структур виявилось неефективним.**

Протягом 2015–2016 років та I півріччя 2017 року підприємством **невчасно проводяться заходи з реконструкції та технічного переоснащення окремих об'єктів енергосистеми.** Оновлення технологічно необхідних елементів ОЕС України відбувається повільно, переважно за рахунок залучення під державні гарантії кредитних фінансових ресурсів.

Під час зміни структури відокремленого підрозділу «Північна ЕС» ДП «НЕК «Укренерго» **приймання-передача основних засобів** в окремих випадках **здійснювалася формально, без належного проведення їх інвентаризації.**

ДП «НЕК «Укренерго» **не було забезпечено належного та своєчасного оновлення** відокремленим підрозділом «Північна ЕС» **основних засобів та обладнання.** Спостерігається постійне накопичення на складах запасів, матеріалів і комплектуючих, які тривалий період не використовуються у діяльності та не є аварійно-ремонтним запасом. **Залишок таких основних засобів станом на 01.06.2017 становив 363,7 млн гривень.**

ДП «НЕК «Укренерго» **не організовано належного контролю за управлінням об'єктами державної власності та забезпеченням збереження державного майна.** Як наслідок, державне майно вартістю 6,8 млн грн, передане ДП «НЕК «Укренерго» Консорціуму «Південна Енергетична Компанія» в спільну діяльність у 2007 році, **фактично втрачено.**

Через **зволікання з боку підприємства, з 2015 року неоформленими залишаються:** 2077 земельних ділянок під опорами ліній Харківських МЕМ загальною площею 9,4 га; 789 ділянок під опорами ліній Полтавських МЕМ загальною площею 3,81 га; площа 0,6 га під опорами ліній електропередачі Бахмутських МЕМ. При цьому на об'єкті ПЛ 330 кВ «Зміївська ТЕС – Полтава» під 19 опорами ліній електропередачі земельні ділянки передані місцевими органами влади приватним особам у складі земельних паїв. Також у ВП «Південна ЕС» через несвоєчасне виконання проектів землеустрою і отримання дозвільних документів неоформленими залишаються 0,9 га земельних ділянок під опорами ліній електропередачі. **Це створює додаткові ризики порушення режиму функціонування значної ділянки електромережі.**

10. Науково-технічні роботи ДП «Харківський науково-дослідний інститут комплексної автоматизації» є **затребуваними підприємствами електроенергетичної галузі.** Підприємство протягом останніх півтора року **нарощує обсяги робіт та валового доходу.**

Водночас **Міненерговугіллям не забезпечено затвердження стратегічних планів** розвитку цього підприємства, тобто, орієнтири його розвитку Міненерговугіллям не визначалися.

Керівництвом ДП «Харківський науково-дослідний інститут комплексної автоматизації», за відсутності належного контролю з боку Міненерговугілля, у 2015–2016 роках та I півріччя 2017 року не забезпечено повною мірою ефективної фінансово-господарської діяльності підприємства. Мали місце порушення чинного законодавства.

Встановлені випадки, коли **через бездіяльність керівництва ДП «Харківський науково-дослідний інститут комплексної автоматизації» не забезпечено розрахунків з контрагентами у повному обсязі.** Так, за АТ «ЛьвівОГРЕС» обліковується дебіторська заборгованість у загальній сумі **370,0 тис. гривень. Претензійна робота щодо стягнення цієї заборгованості на підприємстві не велась.** Як наслідок, через сплив терміну позовної давності можливість подання позову до суду фактично відсутня. Відповідно, ці кошти підприємством втрачено.

11. За відсутності належного контролю з боку Міненерговугілля, фінансово-господарська діяльність ДП «Спеціалізована база з комплектної поставки електроенергетичного обладнання» є неефективною. В періоді, що перевірявся, **внаслідок неналежного контролю з боку Міненерговугілля, керівництвом цього підприємства не забезпечено виконання норм чинного законодавства, що призвело до порушень ведення бухгалтерського обліку на суму 8,0 млн грн, порушень чинного законодавства на суму 25,4 тис. грн та непродуктивних витрат у сумі 76,8 тис. гривень.**

Протягом усього часу існування показники фінансово-господарської діяльності та орієнтири розвитку для ДП «Спеціалізована база з комплектної поставки електроенергетичного обладнання» Міненерговугіллям не визначалися. Підприємство працювало **без затверджених фінансових та стратегічних планів розвитку. Керівник підприємства на постійній основі Міненерговугіллям не призначався, що лише збільшувало проблеми функціонування підприємства.**

Таким чином, підприємство не спроможне виконувати передбачене Статутом завдання. Його подальша робота є **недоцільною, практичне значення для галузі втратило. Перспективи його розвитку відсутні.** В той же час Міністерство не вжило жодних заходів для приватизації зазначеного підприємства.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності управління Міністерством енергетики та вугільної промисловості України об'єктами державної власності у електроенергетичному комплексі затвердити.

2. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту та рекомендувати розглянути їх на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки.

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

- забезпечити своєчасне затвердження фінансових планів для відповідних підприємств електроенергетичної галузі та контроль за їх виконанням;
- забезпечити утворення Міненерговугіллям комісії з відбору членів наглядової ради ДП «НЕК «Укренерго».

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності управління Міністерством енергетики та вугільної промисловості України об'єктами державної власності у електроенергетичному комплексі надіслати Міністерству енергетики та вугільної промисловості України і рекомендувати:

- зобов'язати керівників державних підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Міненерговугілля, а також господарських товариств, щодо яких Міненерговугілля здійснює управління корпоративними правами держави, оновити та подати на погодження до Міненерговугілля розпорядчі документи щодо визначення облікової політики підприємств;

- забезпечити своєчасність затвердження фінансових планів підприємствам електроенергетичного комплексу;

- опрацювати питання щодо можливості подання підприємствами електроенергетики, ліцензована діяльність яких регулюється шляхом затвердження НКРЕКП тарифу, проектів фінансового плану до 1 вересня року, який передуює плановому, з обов'язковим наступним коригуванням показників фінансового плану з урахуванням затвердженого НКРЕКП тарифу на плановий рік;

- зобов'язати ДП «НЕК «Укренерго» усунути невідповідність організаційної структури підприємства до його фактичних організаційних складових, забезпечити існуючі структурні одиниці нормативно необхідною кількістю працівників основних виробничих служб, які повинні супроводжувати надійну, безперебійну та безпечну роботу елементів енергосистеми, та здійснювати заходи із охорони і збереження майна;

- зобов'язати ДП «НЕК «Укренерго» привести планові показники Стратегічних планів розвитку у відповідність із фактичними показниками виконання інвестиційних заходів;

- зобов'язати ДП «НЕК «Укренерго» зосередити фінансування складових інвестиційних програм в частині проектів нового будівництва, затверджених Урядом, та об'єктів модернізації з високим ступенем виконання робіт, а також вжити заходів щодо прискорення вирішення питання остаточного погодження відмови від договору з Консорціумом «Південна Енергетична Компанія» про спільну діяльність для відновлення та використання високовольтної електричної мережі ПЛ-750 кВ «Південноукраїнська АЕС-Ісакча» та забезпечити повернення переданого за договором майна;

- зобов'язати ДП «НЕК «Укренерго» прискорити належне оформлення відокремленими підрозділами правовстановлюючих документів на земельні ділянки та забезпечити повернення в державну власність ділянок під опорами ліній електропередачі, які передані приватним особам у складі земельних паїв;

- вжити заходів щодо усунення усіх виявлених недоліків і порушень;
- регулярно інформувати Рахункову палату про стан виконання її рекомендацій.

5. Оприлюднити рішення Рахункової палати, результати його розгляду об'єктами контролю та Звіт на офіційному веб-сайті.

6. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Зарембу І. М.

Т. в. п. Голови Рахункової палати



О. С. Яременко