



ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ

04070, м. Київ, вул. П.Сагайдачного, 4, тел. 485-17-76, факс 425-35-58

E-mail: post@dasu.gov.ua, код ЄДРПОУ № 40165856, ISO 9001:2015

№ _____

На № _____

від _____

**Київський окружний
адміністративний суд**
б-р Лесі Українки, буд. 26,
м. Київ, 01133

Суддя: Лапій С.М.
Справа № 320/1374/23

**Позивач: Комунальне підприємство
виконавчого органу Київради
(Київської міської державної
адміністрації) «Київтеплоенерго»**
пл. Івана Франка, буд. 5, м. Київ, 01001
тел.: (044) 207 60 68
e-mail: info@kte.kmda.gov.ua
ЄДРПОУ: 40538421

**Відповідач: Державна аудиторська служба
України**
вул. Петра Сагайдачного, буд. 4,
м. Київ, 04070
тел. (044) 417 82 22
e-mail: post@dasu.gov.ua
ЄДРПОУ: 40165856

ВІДЗИВ НА ПОЗОВНУ ЗАЯВУ

Державна аудиторська служба України (далі – Держаудитслужба, Відповідач) 06.02.2023 отримала через електронну підсистему «Електронний суд» ухвалу Київського окружного адміністративного суду від 03.02.2023 про прийняття позовної заяви до розгляду та відкриття провадження у справі № 320/1374/23 за позовною заявою комунального підприємства виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «Київтеплоенерго» (далі – Позивач, Підприємство, КП «Київтеплоенерго») до Держаудитслужби про визнання дій протиправними та скасування рішення.



ДОКУМЕНТ СЕД Держаудитслужба АСКОД

Сертифікат 26B2648ADD3032E1040000007569350023DEAB00

Підписувач Басаласва Алла Валентинівна

Дійсний з 09.11.2022 0:00:00 по 08.11.2024 23:59:59

Державна аудиторська служба України



002500-17/1934-2023 від 20.02.2023

Зазначену ухвалу Держаудитслужба зареєструвала 06.02.2023 за вх. № 17-3689-2023.

Відповідно до ухвали суду відповідачу встановлено п'ятнадцятиденний строк з дня вручення ухвали для подання відзиву на позовну заяву.

Відповідно до частини першої статті 120 КАС України перебіг процесуального строку починається з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події, з якою пов'язано його початок.

Отже, строк для подання відзиву на позовну заяву розпочинає свій перебіг 07.02.2023 та спливає 21.02.2023.

Держаудитслужба, ознайомившись із позовною заявою Позивача, вважає, що доводи позовної заяви є необґрунтованими та безпідставними, а тому такі вимоги не підлягають задоволенню з огляду на таке.

1. Щодо формування Звіту про результати державного фінансового аудиту діяльності КП «Київтеплоенерго» від 05.12.2022 № 05/21-2 за період з 01 січня 2018 року по 30 червня 2021 року.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Правові та організаційні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні визначені Законом України від 26 січня 1993 року № 2939-ХІІ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (далі – Закон № 2939).

Відповідно до статті 1 Закону № 2939 здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю (далі – орган державного фінансового контролю).

Постановою Кабінету Міністрів України від 03 лютого 2016 року № 43 затверджено Положення про Державну аудиторську службу України (далі – Положення № 43).

Згідно із пунктом 1 Положення № 43 Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Основними завданнями Держаудитслужби є, зокрема, реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю (пункт 3 Положення № 43).

Відповідно до статті 2 Закону № 2939 державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі.

Механізм проведення державного фінансового аудиту органами державного фінансового контролю врегульовано Порядком проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 березня 2019 року № 252 (далі – Порядок № 252).

На виконання пункту 4.47 Плану проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на III квартал 2021 року, затвердженого наказом Держаудитслужби від 16.08.2021 № 278, проведено державний фінансовий аудит діяльності КП «Київтеплоенерго» за період з 01.01.2018 по 30.06.2021.

Під час зазначеного аудиту відповідно до пункту 8.19 Плану проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на IV квартал 2021 року (в частині інспектувань), затвердженого наказом Держаудитслужби від 24.09.2021 № 335, зі змінами, внесеними наказом від 06.12.2021 № 413, проведено ревізію окремих питань фінансово господарської діяльності за аналогічний період.

За результатами ревізії складено акт ревізії від 04.02.2022 № 05-21/2, який посадові особи КП «Київтеплоенерго» підписали із частковими запереченнями, що надійшли до Держаудитслужби 22.02.2022. Термін надання заперечень, визначений законодавством, – 01.03.2022.

Відповідно до пункту 20 Порядку № 252 керівник та визначені ним працівники об'єкта аудиту ознайомлюються з проектом звіту та готують (у разі потреби) обґрунтовані коментарі до нього у письмовій формі у строк, що становить не більш як десять робочих днів з дня отримання такого проекту звіту одним із способів, визначених у пункті 16 цього Порядку.

Слід зазначити, що проект аудиторського звіту надіслано до КП «Київтеплоенерго» 11.02.2022 з терміном надання коментарів – до 10.03.2022 відповідно до пункту 20 Порядку № 252.

Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», який затверджений Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-ІХ «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», з 24 лютого 2022 року введено воєнний стан в Україні.

КП «Київтеплоенерго» на адресу Держаудитслужби 22.04.2022 надіслало два листи від 10.03.2022 «Про надання коментарів на проект аудиторського звіту» (вх. від 22.04.2022 № 14-9781-2022) та від 14.03.2022 «Про неможливість надання заперечень і документів внаслідок воєнного стану» (вх. від 22.04.2022 № 14-9787-2022), у яких була зазначена інформація щодо неможливості реалізації підприємством свого права надіслати на опрацювання додаткові заперечення до акта ревізії та коментарів до проекту аудиторського звіту через воєнний стан в Україні.

У зазначених листах КП «Київтеплоенерго» наголосило, що 07.03.2022

набрав чинності Закону України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» від 03 березня 2022 року № 2115-IX, який передбачає надання можливості фізичним особам, фізичним особам – підприємцям, юридичним особам подати податкові, облікові, фінансові, бухгалтерські, розрахункові, аудиторські звіти та будь-які інші документи, подання яких вимагається відповідно до норм чинного законодавства в документальній та (або) в електронній формі, через 90 календарних днів після припинення чи скасування воєнного стану за весь період неподання звітності чи обов'язку подати документи.

Підприємство не погодилося з висновками аудиторського звіту та ревізії і повідомило про намір надати додаткові коментарі і заперечення щодо таких висновків та зосередило увагу на тому, що внаслідок бойових дій на околицях міста Києва під час військової агресії російської федерації проти України, зберігаючи власне життя і життя власних родин, персонал підприємства позбавлений можливості узагальнити та надати остаточні коментарі і заперечення через відсутність доступу до адміністративної будівлі та документів.

КП «Київтеплоенерго» поінформувало, що остаточні коментарі і заперечення до акта ревізії та аудиторського звіту будуть надіслані відповідно до вимог законодавства України після завершення бойових дій на території України та припинення воєнного стану.

Зважаючи на загрозу життю і здоров'ю працівників об'єкта контролю, Держаудитслужба, листом від 02.05.2022 №000500-14/3098-2022, не здійснювала до усунення / зникнення обставин непереборної сили, зумовлених воєнними діями, надсилання висновків на часткові заперечення КП «Київтеплоенерго» до акта ревізії, та надсилання об'єктом контролю додаткових заперечень до акта ревізії і коментарів до аудиторського звіту, а також визначила надання висновків на заперечення, що надіслані листом від 21.02.2022 №28АУ/02/1у/3/869, та висновків на додаткові заперечення до акта ревізії і коментарі до проєкту аудиторського звіту, що надійдуть від КП «Київтеплоенерго», у терміни, визначені законодавством.

Змінами, унесеними Указом від 14 березня 2022 року № 133/2022, затвердженим Законом України від 15 березня 2022 року № 2119-IX, Указом від 18 квітня 2022 року № 259/2022, затвердженим Законом України від 21 квітня 2022 року № 2212-IX, Указом від 17 травня 2022 року № 341/2022, затвердженим Законом України від 22 травня 2022 року № 2263-IX, Указом від 12 серпня 2022 року № 573/2022, затвердженим Законом України від 15 серпня 2022 року № 2500-IX, Указом 07 листопада 2022 року №757/2022, затвердженим Законом України від 16 листопада 2022 року № 2738-IX, продовжено строк дії воєнного стану в Україні.

КП «Київтеплоенерго» листом від 24.05.2022 № 28АУ/2/03/4/1333 (вх. від 25.05.2022) були надіслані до Держаудитслужби додаткові заперечення до акта

ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності від 04.02.2022 № 05-21/2.

КП «Київтеплоенерго» були надіслані додаткові коментарі і заперечення до акта ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності від 04.02.2022 № 05-21/2, листом від 02.06.2022 № 28АУ/02/2/1450 (вх. від 02.06.2022 № 14-14146).

За період червень – грудень 2022 року коментарі до проекту аудиторського звіту (інші документи, які містять додаткові відомості, інформацію, що могли бути враховані в аудиторському звіті), окрім зазначених заперечень (коментарів) до акта ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності, КП «Київтеплоенерго» на адресу Держаудитслужби, не надавало.

Поряд з цим за зазначений період КП «Київтеплоенерго» здійснювалася діяльність, що підтверджується розміщеними на офіційному сайті Департаменту внутрішнього фінансового контролю і аудиту Київської міської Державної адміністрації <https://kyivaudit.gov.ua/> фінансової звітності КП «Київтеплоенерго» за I півріччя 2022 року, фінансового плану на 2022 рік, який затверджений наказом Департаментом комунальної власності м. Києва від 16.09.2022 №327, звіту про виконання фінансового плану за I півріччя 2022 року, що засвідчує ведення діяльності КП «Київтеплоенерго» та можливість складання фінансової та іншої звітності та відповідно складання і надання інших документів.

Протягом зазначеного періоду на території міста Києва не здійснювалися бойові дії, викликані військовою агресією.

Тобто на КП «Київтеплоенерго» була можливість у наданні коментарів до проекту аудиторського звіту з відповідними підтвердними документами.

Відповідно до пункту 20 Порядку № 252 керівник та визначені ним працівники об'єкта аудиту ознайомлюються з проектом звіту та готують (у разі потреби) обґрунтовані коментарі до нього у письмовій формі у строк, що становить не більш як десять робочих днів з дня отримання такого проекту звіту одним із способів, визначених у пункті 16 цього Порядку.

Об'єкт аудиту надсилає (у разі їх наявності) органу Держаудитслужби коментарі у строк, визначений органом Держаудитслужби у супровідному листі до такого проекту звіту з урахуванням строку ознайомлення з ним об'єкта аудиту.

Тобто коментарі до аудиторського звіту не є документом, подання якого безумовно вимагається відповідно до норм чинного законодавства, як це передбачено Законом України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» від 03 березня 2022 року № 2115-ІХ (далі – Закон № 2115-ІХ).

Тобто коментарі до аудиторського звіту подаються у разі їх наявності.

До того ж у грудні 2022 року КП «Київтеплоенерго» на адресу Держаудитслужби надіслано листа від 07.12.2022 (вх. від 07.12.2022 № 14-34639) «Про неможливість надання документів під час воєнного стану», яким

повідомило, що 10.10.2022 внаслідок ракетного удару було зруйноване приміщення по вул. Жилянській, 83/85 в м. Києві разом з архівом, де зберігалися оригінали документів щодо фінансово-господарської діяльності підприємства за 2018–2021 роки, серед яких і ті, що є предметом дослідження аудиту, що на сьогодні фактично ускладнює надання у порядку, визначеному законом заперечень».

КП «Київтеплоенерго» повідомило, що згідно зі звітом від 17.10.2022 № 304-1118 КП «Київекспертиза» за результатами обстежень нежитлових приміщень Учбового центру та Центру обслуговування клієнтів КП «Київтеплоенерго» за адресою: вул. Жилянській, 83/85 в м. Києві, зазначений об'єкт визнано як непридатний до нормальної експлуатації, а отже, є небезпечним для перебування в ньому працівників та проведення робіт щодо визначення обсягу втраченого майна, речей та оригіналів документів, що були знищені / пошкоджені внаслідок ракетних обстрілів та, відповідно, вжиття заходів щодо подальшого їх відновлення.

Підприємство надало інформацію **про втрату документів з фінансово-господарської діяльності через їх знищення та, як наслідок, втрату можливості надати будь-які додаткові відомості як заперечення до акта ревізії та коментарів до Проекту аудиторського звіту в терміни, визначені Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні».**

Зважаючи на обставини, що склалися на КП «Київтеплоенерго» (знищення внаслідок ракетного удару документів з фінансово-господарської діяльності за період з 2018 по 2021 рік), невизначеність КП «Київтеплоенерго» щодо можливості надання коментарів до проекту аудиторського звіту у зв'язку зі знищенням зазначених документів, а також з огляду на те, що коментарі до проекту аудиторського звіту не є документом, подання якого безумовно вимагається відповідно до норм чинного законодавства, і на те, що правоохоронні органи здійснювали досудові розслідування у кримінальних провадженнях стосовно фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго», Держаудитслужба склала звіт про результати державного фінансового аудиту діяльності КП «Київтеплоенерго» (далі – Аудиторський звіт) і надіслала його об'єкту аудиту.

Слід зазначити, що при складанні Аудиторського звіту були розглянуті всі часткові та додаткові заперечення і коментарі до акта ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності від 04.02.2022 №05-21/2, які були надіслані КП «Київтеплоенерго» на адресу Держаудитслужби.

За результатами розгляду були враховані заперечення на суму 217 920,0 тис. грн, що було відображено в Аудиторському звіті (загальна сума виявлених порушень і недоліків зменшена на зазначену суму).

Позиція КП «Київтеплоенерго», що викладена в позовній заяві, стосовно потреби складання акта про неможливість проведення аудиту через виникнення обставин, що унеможливають проведення аудиту (військові дії та

запровадження воєнного стану на всій території України), як єдиний законодавчо можливий шлях завершення заходу фінансового контролю не має під собою законодавчих підстав, оскільки пунктом 15 Порядку № 252 передбачено, що у разі наявності обставин, що перешкоджають (унеможлиблюють) проведенню аудиту (недопущення державних аудиторів, відсутність ведення бухгалтерського обліку, ненадання необхідних для перевірки документів, наявність інших об'єктивних і незалежних від органу Держаудитслужби причин) та/або збору інформації, державний аудитор в установленому порядку складає та підписує у двох примірниках акт про неможливість проведення аудиту (далі – акт) і долучає другий примірник акта до матеріалів аудиту.

Тобто акт про неможливість проведення аудиту складається під час проведення аудиту на першому та другому етапі (планування та організація аудиту (попереднє вивчення об'єкта аудиту, складення та затвердження робочого плану та програми аудиту), проведення аудиторських процедур (у т.ч. збір інформації), формування і оформлення аудиторських доказів, підготовка аудиторських висновків, пропозицій і рекомендацій).

Аудит діяльності КП «Київтеплоенерго» проводився з 30.08.2021 по 11.02.2022 (11.02.2022 – дата подання проекту звіту об'єкту аудиту), до моменту військової агресії та запровадження військового стану.

Обставини, що унеможлиблюють проведення аудиту, не виникали, відповідно, підстав для складання акта про неможливість проведення аудиту не було.

Отже, Держаудитслужба при здійсненні державного фінансового аудиту діяла лише в межах повноважень та у передбачений спосіб, що передбачені Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю» та Порядку № 252.

2. Щодо вимоги про надання детальної інформації про стан виконання пропозицій та рекомендацій наданих за наслідками Звіту аудиту та результатів їх впровадження, оформлених листом від 05.12.2022 № 000500-14/9827-2022 (далі – Вимога 1)

Позиція КП Київтеплоенерго, яка зазначена в позовній заяві, з приводу того, що лист Держаудитслужби від 05.12.2022 № 000500-14/9827-2022 (Вимога 1) містить незаконні вимоги про інформування щодо стану врахування рекомендацій, які містяться в Аудиторському звіті, бо зазначена вимога є наслідком реалізації Відповідачем протиправних дій при оформленні результатів державного фінансового аудиту у формі Звіту аудиту і є протиправною в силу нікчемності самого Звіту аудиту, є безпідставною та суб'єктивною.

Правомірність і законність дій Держаудитслужби при проведенні державного фінансового аудиту діяльності КП «Київтеплоенерго» і складанні Аудиторського звіту обґрунтовані та викладені в розділі 1 Відзиву «Щодо дій

при формуванні Звіту про результати державного фінансового аудиту діяльності КП «Київтеплоенерго» від 05.12.2022 № 05/21-2 за період з 01 січня 2018 року по 30 червня 2021 року».

Поряд з цим слід зазначити, що Держаудитслужба відповідно до Порядку № 252 надіслала на адресу Позивача супровідний лист разом з Аудиторським звітом, у якому рекомендувала надати детальну інформацію про стан виконання пропозицій та рекомендацій, поданих в аудиторському звіті від 05.12.2022 № 05-21/2, та результати їх упровадження разом з копіями підтвердних документів (наказів, листів, договорів, бухгалтерських документів, реєстрів тощо). Рекомендації викладено у відповідному розділі аудиторського звіту. Крім того, останнім абзацом у зазначеному листі було надано строк для надання відповіді: *«Через уведення на території України воєнного стану інформацію щодо виконання пропозицій та рекомендацій слід надіслати на адресу Державної аудиторської служби України в термін не пізніше 2 місяців після його скасування».*

3. Щодо відсутності порушеного права Позивача Держаудитслужбою

Відповідно до частини першої КАС України кожна особа має право в порядку, установленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист.

Конституційний Суд України, вирішуючи питання, порушені в конституційному зверненні і конституційному поданні щодо тлумачення частини другої статті 55 Конституції України, у Рішенні від 14 грудня 2011 року № 19-рп/2011 зазначив, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина друга статті 3 Конституції України). Для здійснення такої діяльності органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи наділені публічною владою, тобто мають реальну можливість на підставі повноважень, установлених Конституцією і законами України, приймати рішення чи вчиняти певні дії.

Рішення, прийняті суб'єктами владних повноважень, дії, вчинені ними під час здійснення управлінських функцій, а також невиконання повноважень, установлених законодавством (бездіяльність), можуть бути оскаржені до суду відповідно до частин першої, другої статті 55 Конституції України та норм КАС України.

Обов'язковою умовою надання правового захисту судом є наявність відповідного порушення суб'єктом владних повноважень прав, свобод або інтересів особи на момент її звернення до суду. Порушення має бути реальним, стосуватися (зачіпати) зазвичай індивідуально виражених права чи інтересів особи, яка стверджує про їх порушення.

Вирішуючи спір, суд повинен пересвідчитися в належності особі, яка звернулася за судовим захистом, відповідного права або охоронюваного законом інтересу (чи є така особа належним позивачем у справі – наявність права на позов у матеріальному розумінні), а також установити, чи є відповідне право або інтерес порушеним (установити факт порушення). Тобто порушення або оспорювання прав та інтересів особи, яка звертається до суду за їх захистом, є обов'язковими.

Отже, адміністративне судочинство спрямоване на захист саме порушених прав осіб у сфері публічно-правових відносин.

Для задоволення позову адміністративний суд повинен встановити, що у зв'язку з прийняттям рішення суб'єктом владних повноважень порушуються права Позивача.

Із наведених норм випливає, що Позивач на власний розсуд визначає, чи порушені його права рішеннями, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень. Проте ці рішення, дія або бездіяльність повинні бути такими, які породжують, змінюють або припиняють права та обов'язки у сфері публічно-правових відносин.

Порушення прав, свобод чи інтересів особи – це фактичний наслідок протиправного рішення, дії чи бездіяльності конкретної особи (або осіб) щодо неї. Моментом порушення є момент прийняття рішення, вчинення дій чи бездіяльності, які породжують або можуть породити в майбутньому негативні правові наслідки для особи у вигляді виникнення, зміни чи припинення певних правовідносин за її участю. Тобто таке рішення (дії чи бездіяльність) є юридичним фактом, який має існувати на момент звернення до суду, передувати йому та підтверджуватися належними доказами.

Відповідно до частини першої статті 2 КАС України завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

Із наведених положень випливає, що суд захищає лише порушені, невизнані або оспорювані права, свободи та інтереси учасників адміністративних правовідносин.

Позивач звертається з позовом про визнання протиправним та скасування супровідного листа до Аудиторського звіту Держаудитслужби, в якому зазначені рекомендації про стан виконання пропозицій та рекомендацій, поданих в аудиторському звіті від 05.12.2022 № 05-21/2.

Отже, Держаудитслужба не приймала жодного рішення щодо Позивача, а отже, не порушила його прав та інтересів як юридичної особи у сфері публічно-правових відносин.

Відсутність порушеного права чи невідповідність обраного Позивачем способу його захисту способам, визначеним законодавством, встановлюється при розгляді справи по суті та є підставою для прийняття судом рішення про відмову в позові.

4. Щодо проведення ревізії і складання Акта планової виїзної ревізії діяльності комунального підприємства виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «КИЇВТЕПЛОЕНЕРГО» за період з 01.01.2018 по 30.06.2021 від 04.02.2022 № 05/21-2 (далі – Акт ревізії)

Щодо формування та складання Акта ревізії

Стосовно недопущення 16.12.2021 працівників Відповідача до проведення ревізії з таких підстав, що зазначені в позовній заяві:

По-перше:

Ревізію окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго» за період з 01.01.2018 по 30.06.2021 проведено на виконання п. 8.19 Плану проведення заходів державного фінансового контролю Держаудитслужби на IV квартал 2021 року та відповідно до направлень від 15.12.2021 № 3219-3236 та від № 16.12.2021 № 3237, № 3239-3243, виданих Головою Держаудитслужби Геннадієм Плісом.

Ревізію розпочато 16.12.2021 і завершено 31.01.2022 відповідно до програми ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго» та з відома директора КП «Київтеплоенерго» Вячеслава Бінда, директора департаменту правового забезпечення Сергія Гушула та головного бухгалтера Тетяни Терещенко.

Про початок проведення ревізії Держаудитслужба поінформувала КП «Київтеплоенерго» листом від 06.12.2021.2020 № 000500-14/15322-2021.

До ревізії не надано журналу реєстрації ревізій та перевірок для запису про проведення ревізії.

З боку керівництва КП «Київтеплоенерго» з початку проведення ревізії та до часу її завершення здійснювалося перешкоджання у її проведенні.

А саме:

Під час виходу на проведення ревізії за адресою: пл. І. Франка, 5, м. Київ, 16.12.2021 уповноваженій контактній особі – начальнику відділу контролю та звітності департаменту фінансів КП «Київтеплоенерго» Якуші Т.Ю. вручено програму планової ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго» та направлення на фахівців Держаудитслужби і її міжрегіональних територіальних органів, які беруть участь у ревізії, у двох примірниках для передачі керівнику об'єкта контролю для ознайомлення і підписання.

По одному примірнику програми планової ревізії окремих питань та направлень повернуто директором юридичного департаменту КП «Київтеплоенерго» Гушулом С.В. без розписки (підпису) на примірниках Держаудитслужби.

Фактично до ревізії працівники Держаудитслужби були допущені керівником об'єкта контролю та проходили щоденно на об'єкт контролю через службу охорони КП «Київтеплоенерго» за службовими посвідченнями, у тому числі особи, які брали участь в ревізії, але брали участь в аудиті.

Протягом періоду з 16.12.2021 по 20.01.2022 КП «Київтеплоенерго» вручено у 2 примірниках 51 запит на надання документів і пояснень посадовими особами, з вини яких допущені порушення законодавства, другі примірники яких не повернуті.

Представниками КП «Київтеплоенерго» Гушулом С.В. та Якушею Т.Ю. у присутності фахівців Держаудитслужби неодноразово повідомлялося, що запити щодо надання до ревізії документів і пояснень надані в роботу відповідних служб і підрозділів КП «Київтеплоенерго», готуються запитувані до ревізії документи та пояснення посадових осіб.

Лише 21.01.2022 у п'ятницю наприкінці робочого дня о 14.30 надано листа, складеного представником КП «Київтеплоенерго» – адвокатом адвокатського об'єднання «А-ЛЕКС» Кудряшовим О.Ю. від 16.12.2021 № 044/45-20/21, в якому серед іншої інформації заперечується проведення зазначеної ревізії на підставі Програми планової ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго» за період з 01.01.2018 по 30.06.2021, затвердженої 08.12.2021, як такої, що суперечить нормативно-правовим вимогам чинного законодавства України, зокрема вимогам наказу ГоловаКРУ від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 «Про затвердження порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України».

За твердженням адвоката в наданій на ознайомлення програмі ревізії відображено загальний перелік питань, який охоплює всю фінансово-господарську діяльність підприємства без зазначення конкретного переліку питань та відсутності відомостей щодо погодження програми з правоохоронними органами, за ініціативою яких розпочато ревізію.

У зазначеному листі адвоката містилася необґрунтована вимога щодо надання програми ревізії, сформованої відповідно до вимог Порядку, яка має містити конкретно визначені питання, які стали підставою для включення до плану проведення ревізії безпосередньо за ініціативою правоохоронних органів, що не відповідає дійсності.

При виході 24.01.2022 для продовження проведення ревізії фахівці Держаудитслужби були допущені на об'єкт контролю. Проте запити від 24.01.2022 № 42 та № 43 щодо надання до ревізії документів і пояснень директор юридичного департаменту Гушул С.В. відмовився отримати.

При виході 25.01.2022 на об'єкт контролю для продовження проведення планової ревізії КП «Київтеплоенерго» не допустило фахівців Держаудитслужби до її проведення.

Про факти перешкоджання працівникам органу державного фінансового контролю у виконанні їх службових обов'язків і недопущенням КП

«Київтеплоенерго» фахівців Держаудитслужби до проведення планової ревізії 25.01.2022 та 31.01.2022 за номером 102 було поінформовано Національну поліцію України.

Про факти перешкоджання відповідними листами було поінформовано: КП «Київтеплоенерго» (лист від 26.01.2022 № 000500-14/893-2022, лист від 31.01.2022 № 000500-14/1012-2022), Головне слідче управління Національної поліції України (лист від 27.01.2022 № 000500-17/906-2022), голову Київської міської державної адміністрації – Київського міського голову Віталія Кличка (лист від 28.01.2022 № 000500-14/952-2022).

З огляду на те, що з боку КП «Київтеплоенерго» здійснювалося постійне перешкоджання у проведенні ревізії та ненадання запитуваних документів і пояснень, ревізію проведено за наявності наданих документів до аудиту та документів, наданих до зустрічних звірок, отриманих на запити та з інших офіційних джерел, на які є посилання у відповідних розділах акта ревізії.

За результатами проведеної ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності складено акт від 04.02.2022 № 05-21/2.

По-друге:

Відповідно до пункту 8 Порядку № 550 Держаудитслужба листом від 06.12.2021 № 000500-14/15322-2021 повідомила КП «Київтеплоенерго» про початок планової ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності з 16.12.2021 із зазначенням орієнтовного терміну завершення заходу державного фінансового контролю 31.01.2022.

У направленнях на проведення ревізії, виданих 15.12.2021 та 16.12.2021 на фахівців Держаудитслужби, були чітко визначені терміни проведення ревізії з 16.12.2021 по 31.01.2022.

Орієнтовний термін у повідомленні зазначається, коли ревізія може завершитися раніше цього терміну та/або може бути продовжена у разі її зупинення за підстав, визначених пунктами 13 та 22 Порядку № 550.

По-третє:

Ревізію окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго» включено до Плану проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на IV квартал 2021 року (далі – План) відповідно до Порядку планування заходів державного фінансового контролю органами державного фінансового контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08 серпня 2001 року № 955.

Основною підставою для її включення до Плану було доручення Віцепрем'єр-міністра України – Міністра з питань стратегічних галузей промисловості від 22.04.2021 № 578/1/1-21-ДСК.

Крім того, під час планування враховані звернення Служби безпеки України від 15.04.2021 № 8/2/3-2383дск, від 12.08.2021 № 8/2/3-4478, від

30.08.2021 № 8/2/3-4691, вимоги Київської місцевої прокуратури № 1 від 16.12.2020 № 10.31-43-11243ВИХ-20, звернення Національної поліції України від 04.10.2021 № 2217/55/125/01-21, звернення ГСУ Національної поліції України від 26.10.2021 № 35924дн/24/11/2/-2021, звернення Київської міської прокуратури від 28.09.2021 № 09/2-9093вих.21, звернення Печерської окружної прокуратури м. Києва від 16.08.2021 № 56-4943вих-21 та інші звернення і виявлені під час аудиту факти, що свідчили про порушення КП «Київтеплоенерго» законодавства з фінансових, бюджетних та інших питань, наслідком яких були збитки.

Програма планової ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго» була затверджена 08.12.2021 заступником Голови Державної аудиторської служби України Галиною Вашекою за сукупними показниками фінансово-господарської діяльності об'єкта контролю і не потребувала погодження конкретно визначених питань з правоохоронними органами, позаяк підставою для планування ревізії стало доручення Віцепрем'єр-міністра України – Міністра з питань стратегічних галузей промисловості від 22.04.2021 № 578/1/1-21-ДСК.

Слід зауважити, що пунктом 7 Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 року № 550 (далі – Порядок № 550), не визначено вимоги щодо погодження такої програми з правоохоронними органами.

Вимоги наказу ГоловкиРКУ від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 «Про затвердження порядку взаємодії органів державної контрольної-ревізійної служби органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України» застосовуються за умови, коли ревізія здійснюється виключно за зверненням (ініціативою) правоохоронних органів, для проведення якої складається відповідно до компетенції органу ДКРС програма ревізії на підставі питань, що містяться у відповідному зверненні, постанові про призначення ревізії, рішенні суду, яка до початку ревізії письмово погоджується з правоохоронним органом, за ініціативою якого проводиться ревізія.

У цьому випадку ревізію окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго» включено до Плану і проведено відповідно до статті 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» за сукупними показниками фінансово-господарської діяльності підприємства відповідно до перевірки питань, зазначених у зверненнях правоохоронних органів та інших звернень.

По-четверте:

Держаудитслужба листом від 16.08.2021 №000500-14/10468-2021 надіслала КП «Київтеплоенерго» повідомлення про проведення державного фінансового аудиту діяльності за період з 01 січня 2018 року по 30 червня 2021 року.

Аудит проведено на підставі направлень на проведення аудиту та Програми проведення державного фінансового аудиту, 2 етап якого відповідно до направлень завершився 29.12.2021, а 3 етап – 11.02.2022, що засвідчується надсиленням на адресу КП «Київтеплоенерго» проектом аудиторського звіту.

Тобто планова ревізія окремих питань фінансово-господарської діяльності запланована та проведена з 16.12.2021 по 31.01.2022, під час проведення державного фінансового аудиту діяльності за період з 01.01.2018 по 30.06.2021, а не після його проведення.

Крім того, Верховним Судом у рішенні від 23 квітня 2021 року у справі № 260/1664/19 підтверджено право проводити під час державного фінансового аудиту ревізії, а саме: *«Верховний Суд зазначає, що під час проведення державного фінансового аудиту встановлюються факти, які можуть свідчити про порушення підконтрольною установою законодавства з фінансових або бюджетних питань, наслідком якого можуть бути збитки. Проте встановлений порядок документування та реалізації матеріалів аудиту не дає змоги забезпечити фіксацію таких фактів, а також вжити заходів щодо усунення порушень та притягнення до відповідальності осіб, винних у їх вчиненні.*

Тому в ході проведення державного фінансового аудиту виникла необхідність проведення ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності та внесення змін до плану проведення заходів державного фінансового контролю... .

Таким чином, підстави для задоволення позову відсутні, оскільки ревізія призначена суб'єктом владних повноважень в ході проведення державного фінансового аудиту ... що відповідає вимогам Закону України № 2939-ХІІ.».

Отже, Законом передбачено можливість одночасного проведення ревізії і аудиту за один і той самий період.

2.2. Щодо обмеження права Позивача заперечити обставини, викладені в Акті ревізії

За результатами проведеної ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго» за період з 01.01.2018 по 30.06.2021 було складено акт ревізії від 04.02.2022 № 05-21/2, який посадові особи КП «Київтеплоенерго» підписали із частковими запереченнями, що надійшли до Держаудитслужби 22.02.2022. Термін надання заперечень – 01.03.2022.

Указом Президента України від 24 лютого 2022 року у № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», який затверджений Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-ІХ «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», з 24 лютого 2022 року уведено воєнний стан в Україні.

КП «Київтеплоенерго» на адресу Держаудитслужби 22.04.2022 надіслало лист від 14.03.2022 «Про неможливість надання заперечень і документів

внаслідок воєнного стану» (вх. від 22.04.2022 № 14-9787-2022), у якому була інформація щодо неможливості реалізації підприємством свого права надіслати на опрацювання додаткові заперечення до акта ревізії через воєнний стан в Україні.

У зазначеному листі КП «Київтеплоенерго» наголосило, що 07.03.2022 набрав чинності Закон № 2115-ІХ, який передбачає надання можливості фізичним особам, фізичним особам – підприємцям, юридичним особам подати податкові, облікові, фінансові, бухгалтерські, розрахункові, аудиторські звіти та будь-які інші документи, подання яких вимагається відповідно до норм чинного законодавства в документальній та (або) в електронній формі, через 90 календарних днів після припинення чи скасування воєнного стану за весь період неподання звітності чи обов'язку подати документи.

КП «Київтеплоенерго» поінформувало, що остаточні коментарі і заперечення до акта ревізії та аудиторського звіту будуть надіслані відповідно до вимог законодавства України після завершення бойових дій на території України та припинення воєнного стану.

Держаудитслужба листом від 02.05.2022 № 000500-14/3098-2022 не здійснювала до усунення / зникнення обставин непереборної сили, зумовлених воєнними діями, надсилання висновків на часткові заперечення КП «Київтеплоенерго» до акта ревізії, та надсилання об'єктом контролю додаткових заперечень до акта ревізії і коментарів до аудиторського звіту, а також визначила надання висновків на заперечення, що надіслані листом від 21.02.2022 № 28АУ/02/1у/3/869, і висновків на додаткові заперечення до акта ревізії і коментарі до проєкту аудиторського звіту, що надійдуть від КП «Київтеплоенерго», у терміни, визначені законодавством.

Змінами, унесеними Указом від 14 березня 2022 року № 133/2022, затвердженим Законом України від 15 березня 2022 року № 2119-ІХ, Указом від 18 квітня 2022 року № 259/2022, затвердженим Законом України від 21 квітня 2022 року № 2212-ІХ, Указом від 17 травня 2022 року № 341/2022, затвердженим Законом України від 22 травня 2022 року № 2263-ІХ, Указом від 12 серпня 2022 року № 573/2022, затвердженим Законом України від 15 серпня 2022 року № 2500-ІХ, Указом 07 листопада 2022 року № 757/2022, затвердженим Законом України від 16 листопада 2022 року № 2738-ІХ, продовжено строк дії воєнного стану в Україні.

КП «Київтеплоенерго» листом від 24.05.2022 № 28АУ/2/03/4/1333 (вх. від 25.05.2022) були надіслані до Держаудитслужби додаткові заперечення до акта ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності від 04.02.2022 № 05-21/2.

КП «Київтеплоенерго» були надіслані додаткові коментарі і заперечення до акта ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності від 04.02.2022 № 05-21/2, листом від 02.06.2022 № 28АУ/02/2/1450 (вх. від 02.06.2022 № 14-14146).

Інші заперечення (коментарі) до акта ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності від 04.02.2022 № 05-21/2 на адресу Держаудитслужби за період червень – грудень 2022 року від КП «Київтеплоенерго» не надходили.

Поряд з цим за період з червня по грудень 2022 року КП «Київтеплоенерго» здійснювало діяльність і складало фінансову, податкову та іншу звітність, що підтверджується розміщеними на офіційному сайті Департаменту внутрішнього фінансового контролю і аудиту Київської міської Державної адміністрації <https://kyivaudit.gov.ua/> фінансової звітності КП «Київтеплоенерго» за I півріччя 2022 року, фінансового плану на 2022 рік, який затверджений наказом Департаментом комунальної власності м. Києва від 16.09.2022 № 327, звіту про виконання фінансового плану за I півріччя 2022 року.

Протягом зазначеного періоду на території міста Києва не здійснювалися бойові дії, викликані військовою агресією.

Тобто на КП «Київтеплоенерго» була можливість надати заперечення (коментарі) до акта ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності з відповідними підтвердними документами.

Відповідно до пункту 42 Порядку № 550, у разі підписання акта ревізії із запереченнями, керівник об'єкта контролю у строк не пізніше ніж 5 робочих днів після повернення органу державного фінансового контролю акта ревізії повинен подати йому підписані заперечення. Якщо протягом цього строку заперечення щодо акта не надійдуть, то орган державного фінансового контролю вживає заходів для реалізації результатів ревізії.

Заперечення до акта ревізії не є документом, подання якого безумовно вимагається відповідно до норм чинного законодавства, як це передбачено Законом № 2115-ІХ.

Заперечення складаються і подаються у разі певних обставин – прийняття керівником об'єкта контролю рішення про підписання акта ревізії з запереченнями. Також законодавчою нормою (Порядку № 550) передбачено факт ненадання зазначених заперечень (якщо протягом цього строку заперечення щодо акта не надійдуть, то орган державного фінансового контролю вживає заходів для реалізації результатів ревізії). Тобто надання чи ненадання заперечень залежить від безпосереднього рішення керівника об'єкта контролю.

До того ж у грудні 2022 року КП «Київтеплоенерго» на адресу Держаудитслужби надіслало лист від 07.12.2022 (вх. від 07.12.2022 № 14-34639) «Про неможливість надання документів під час воєнного стану», яким повідомило, що 10.10.2022 внаслідок ракетного удару було зруйноване приміщення по вул. Жилянській, 83/85 в м. Києві разом з архівом, де зберігалися оригінали документів щодо фінансово-господарської діяльності підприємства за 2018–2021 роки, серед яких і ті, що є предметом дослідження аудиту, що на сьогодні фактично ускладнює надання у порядку, визначеному законом заперечень.

КП «Київтеплоенерго» повідомило, що згідно зі звітом від 17.10.2022 №304-1118 КП «Київекспертиза» за результатами обстежень нежитлових приміщень Учбового центру та Центру обслуговування клієнтів КП «Київтеплоенерго» за адресою: вул. Жилинська, 83/85 в м. Києві, зазначений об'єкт визнано як непридатний до нормальної експлуатації, а отже, є небезпечним для перебування в ньому працівників та проведення робіт щодо визначення обсягу втраченого майна, речей та оригіналів документів, що були знищені / пошкоджені внаслідок ракетних обстрілів, і, відповідно, вжиття заходів щодо подальшого їх відновлення.

Підприємство надало інформацію про втрату документів з фінансово-господарської діяльності через їх знищення та, як наслідок, втрату можливості надати будь-які додаткові відомості як заперечення до акта ревізії та коментарів до Проекту аудиторського звіту в терміни, визначені Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні».

Як впливає з обставин, що склалися на КП «Київтеплоенерго» (знищення внаслідок ракетного удару документів з фінансово-господарської діяльності за період з 2018 по 2021 рік), невизначеності КП «Київтеплоенерго» щодо можливості їх відновлення та надання додаткових або остаточних заперечень з відповідними підтвердними документами, зважаючи на те, що заперечення до акту ревізії не є документом, подання якого безумовно вимагається відповідно до норм чинного законодавства, а також на те, що правоохоронні органи здійснювали досудові розслідування у кримінальних впровадженнях стосовно фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго», Держаудитслужба здійснила заходи щодо реалізації матеріалів ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго», а саме: надано висновки на заперечення до акта ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності КП «Київтеплоенерго», які отримані від КП «Київтеплоенерго», та здійснено інші заходи з реалізації матеріалів ревізії, передбачені Порядком № 550, а саме:

об'єкту контролю надіслано вимогу щодо усунення виявлених ревізією порушень законодавства із зазначенням строку зворотного інформування (п. 46 Порядку 550);

матеріали ревізії передано до Головного підрозділу детективів Національного антикорупційного бюро України (лист від 07.12.2022 № 0005000-17/9957-2022). Крім того, копії акта ревізії та аудиторського звіту КП «Київтеплоенерго» надіслані до: Територіального управління Державного бюро розслідувань, розташованого у м. Києві (лист від 08.12.2022 № 000500-17/10018-2022), Головного слідчого управління Національної поліції України (лист від 08.12.2022 № 000500-17/10038-2022), Печерського управління поліції Головного управління Національної поліції у м. Києві Національної поліції України (лист від 09.12.2022 № 000500-17/10062-2022), Головного управління контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки Служби безпеки України (лист від 09.12.2022 № 000500-17/10061-2022), Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України (лист

від 13.12.2022 № 000500-17/10169), Київської місцевої прокуратури № 1 м. Києва (лист від 13.12.2022 № 000500-17/10149-2022), Печерської окружної прокуратури м. Києва (лист від 13.12.2022 № 000500-17/10150-2022), Головного управління Служби безпеки України у м. Києві та Київської області (лист від 13.12.2022 № 000500-17/10175-2022), Бюро економічної безпеки України (лист від 13.12.2022 № 000500-17/10168-2022), для розгляду та прийняття відповідного рішення.

Отримано інформацію щодо відкритих та/або долучених станом на 14.02.2023 правоохоронними органами матеріалів ревізії і аудиту до кримінальних справ, у тому числі від:

Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України (лист від 28.12.2022 № 12614/55/04-2022 (вх. від 28.12.2022 № 17/2-36382)) – відомості за результатами державного фінансового контролю віднесено до Єдиного реєстру досудових розслідувань № 12022000000001456 за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною п'ятою статті 191 Кримінального кодексу України;

Головного слідчого управління Національної поліції України (лист від 07.02.2023 №4675/24/1/2-2023вс (вх. від 09.02.2023 № 17/2-3988)) – матеріали ревізії долучені до матеріалів кримінального провадження № 12022000000001456 від 26.12.2022, яке розслідується за фактом вчинення кримінального правопорушення, передбаченого частиною п'ятою статті 191 Кримінального кодексу України;

Територіального управління Державного бюро розслідувань, розташованим у м. Києві (лист від 02.02.2023 № 2098-23к/1107-1728/23 (вх. від 02.02.2023 №17/3402-2023)) – копії акта ревізії та аудиторського звіту скеровано та долучено до матеріалів кримінального провадження № 62022000000000967 від 21.11.2022, досудове розслідування в якому здійснюють слідчі Головного слідчого управління Державного бюро розслідування.

5. Щодо вимоги на виконання акта ревізії, оформлених листом від 07.12.2022 № 000500-14/9956-2022 (далі – Вимога II)

Позиція КП Київтеплоенерго про те, що вимога про усунення виявлених під час ревізії порушень, що була надіслана листом від 07.12.2022 № 000500-14/9956-2022, є протиправною, в силу нікчемності першоджерела – Акта ревізії, внаслідок неправомірних дій Відповідача при проведенні ревізії та складанні акту ревізії, яка зазначена в позовній заяві, є безпідставною та суб'єктивною.

Правомірність і законність дій Держаудитслужби при проведенні ревізії та складанні акта ревізії обґрунтовані та викладені в попередньому розділі «Щодо проведення ревізії і складання Акта планової виїзної ревізії діяльності комунального підприємства виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «КИЇВТЕПЛОЕНЕРГО» за період з 01.01.2018 по 30.06.2021 року від 04.02.2022 № 05/21-2 (далі – Акт ревізії)».

На підставі викладеного вважаємо, що позовні вимоги Позивача є безпідставними та необґрунтованими, а тому не підлягають задоволенню у повному обсязі.

З огляду на зазначене, а також керуючись статтями 44, 47, 162 КАС України, –

ПРОШУ:

1. Долучити до матеріалів судової справи № 320/1374/23 відзив Держаудитслужби на позовну заяву комунального підприємства виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «Київтеплоенерго».
2. Врахувати відзив Держаудитслужби на позовну заяву комунального підприємства виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «Київтеплоенерго» у справі № 320/1374/23.
3. Відмовити у повному обсязі у задоволенні позовних вимог комунального підприємства виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «Київтеплоенерго» до Держаудитслужби.

Додатки: згідно з описом на 2210 арк. в 1 прим.

Голова

Алла БАСАЛАЄВА