

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 13 березня 2018 року № 5-6

ЗВІТ **про результати аудиту стану виконання повноважень** **Міністерством юстиції України щодо забезпечення контролю за** **справлянням адміністративних зборів і платежів у сфері** **державної реєстрації**

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	5
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ І ПЛАТЕЖІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ НАДАННЯМ ПОСЛУГ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ	6
2. АНАЛІЗ СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНИХ ТА ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ	14
3. АНАЛІЗ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ З НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ.....	21
4. СТАН ПЛАНУВАННЯ ТА НАДХОДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ І ПЛАТЕЖІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	26
5. АНАЛІЗ СТАНУ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ КОНТРОЛЮ ЗА СПРАВЛЯННЯМ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ І ПЛАТЕЖІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	29
6. ЕФЕКТИВНІСТЬ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ МІН'ЮСТУ У СФЕРІ НАДАННЯ ПЛАТНИХ ПОСЛУГ, СПРАВЛЯННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ І ПЛАТЕЖІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНИХ ТА ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ.....	38
ВИСНОВКИ.....	41
ПРОПОЗИЦІЇ.....	46
Додатки 1–4.....	49

ПРЕАМБУЛА

Підстава проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 і 10 Закону України від 02.07.2015 № 576 „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану та оцінка результативності виконання повноважень Міністерством юстиції України (далі – **Мін’юст, Міністерство**) і його територіальними органами щодо забезпечення контролю за справами надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації, аналіз забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін’юст.

Предмет аудиту: нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі документи, методики, інструктивні матеріали, роз’яснення з питань справляння адміністративних зборів і платежів, пов’язаних з державною реєстрацією юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, громадських формувань, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, інших платних адміністративних послуг;

надходження до державного бюджету за кодами класифікації доходів бюджету (далі – **ККДБ**): 22010300 „Адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань”, 22012600 „Адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”, 22012700 „Плата за надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, за одержання інформації з інших державних реєстрів, держателем яких є центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань”, 22012900 „Плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов’язаних з такою державною реєстрацією”;

нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі документи, які регламентують використання коштів державного бюджету на керівництво та управління у сфері юстиції;

кошти державного бюджету, направлені на виконання бюджетної програми „Керівництво та управління у сфері юстиції” у 2016 році та протягом 9 місяців 2017 року за кодом програми класифікації видатків та кредитування державного бюджету 3601010 (далі – **КПКВК 3601010**), в частині напряму використання бюджетних коштів „Забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Міністерства юстиції України” за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету;

інформаційні бази даних, у тому числі Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; Реєстру громадських об’єднань; Єдиного реєстру громадських формувань; Державного реєстру актів цивільного стану громадян; Державного реєстру речових прав на

нерухоме майно (далі – **Єдині та Державні реєстри**), а також статистична та інша звітність об'єктів аудиту, документи щодо обґрунтованості планування надходжень від адміністративних зборів і платежів, матеріали перевірок; інші джерела інформації, що характеризують предмет аудиту;

оперативна, фінансова, бюджетна та статистична звітність; бюджетні запити, лімітні довідки, плани, кошториси, довідки про зміни до них, розрахунки, які обґрунтовують показники видатків бюджету, паспорти бюджетної програми, звіти про їх виконання; бухгалтерські та інші документи щодо реалізації бюджетної програми за КПКВК 3601010;

стан взаємодії між органами державної влади з питань контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів.

Об'єкти аудиту: Мін'юст, Головне територіальне управління юстиції (далі – **ГТУ юстиції**) у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Львівській, Одеській, Полтавській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій областях і місті Києві, державне підприємство „Національні інформаційні системи” (далі – **ДП „НАІС”, Підприємство**).

Направлення запитів: Міністерство фінансів України (далі – **Мінфін**); Державна аудиторська служба України (далі – **Держаудитслужба**); Державна казначейська служба України (далі – **Казначейство**); Державна служба статистики України; Державна фіскальна служба України (далі – **ДФС**); Офіс великих платників податків Державної фіскальної служби; ГТУ юстиції у Волинській, Житомирській, Закарпатській, Кіровоградській, Луганській, Миколаївській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях.

Критерії аудиту:

законність – відповідність управлінських рішень і розпорядчих документів:

- прийнятих органами державної влади, вимогам чинного законодавства;
- змінам, внесеним до нормативно-правових актів щодо контролю за

справлянням адміністративних зборів і платежів, вплив цих змін на його здійснення;

– нормативно-правовим актам, розробленим і затвердженим Мін'юстом в частині забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів;

повнота – стан охоплення платою визначених законом адміністративних послуг та дотримання законодавчо встановлених розмірів ставок при сплаті адміністративних зборів і платежів до державного бюджету;

результативність – дієвість управлінських рішень органів державної влади та інших державних органів щодо забезпечення контролю за повнотою надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів;

ступінь відповідності фактичних результатів діяльності Мін'юсту плановим показникам паспорта бюджетної програми за КПКВК 3601010 за напрямом забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Міністерства юстиції України, за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: 2016 рік та 9 місяців 2017 року (2015 рік для аналізу динаміки показників надходжень, для ДП „НАІС” з дати створення).

Термін проведення аудиту та підготовки Звіту: жовтень–березень 2018 року.

Методи проведення аудиту: збір та опрацювання нормативно-правових актів, організаційно-розпорядчих документів, що регламентують виконання повноважень Мін'юсту та його територіальних органів щодо забезпечення контролю за справлянням надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів, пов'язаних з державною реєстрацією; показників статистичної інформації, звітності щодо кількості проведених реєстраційних дій і надходжень до державного бюджету від їх здійснення, даних Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст; оцінка ефективності використання бюджетних коштів на створення, утримання та адміністрування зазначених реєстрів; опрацювання інформації, одержаної на запити контрольної групи; ознайомлення, опитування, вивчення документів, інших матеріалів, їх зіставлення; опрацювання матеріалів засобів масової інформації, спеціальних видань.

ВСТУП

Децентралізація повноважень, яка нині запроваджується на всій території України, розподіл повноважень у сфері державної реєстрації між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також надання права реєстрації державним та приватним нотаріусам, акредитованим суб'єктам, призвели до значного розширення кола суб'єктів реєстрації, а також перерозподілу значної частини фінансових ресурсів до місцевих бюджетів.

Так, на початку 2015 року Укрдержреєстр (який ліквідовано¹) здійснював свої повноваження через 525 підрозділів (без урахування тимчасово окупованих територій) у структурі головних управлінь юстиції Мін'юсту в областях і м. Києві, районних, районних у містах, міських (міст обласного значення), міськрайонних, міжрайонних управлінь юстиції. На сьогодні державну реєстрацію забезпечують 25 ГТУ юстиції Мін'юсту, понад 1 тис. виконавчих органів міських рад, міст обласного значення, райдержадміністрацій, міських, сільських і селищних рад, 188 акредитованих суб'єктів, понад 750 державних нотаріальних контор та понад 5,5 тис. приватних нотаріусів². Такий підхід забезпечує створення ефективної системи надання адміністративних послуг, підвищує їх доступність, що в цілому сприяє отриманню позитивних соціальних наслідків та мінімізації можливих корупційних ризиків.

Разом з тим це призвело до зменшення надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів від надання послуг у сфері державної реєстрації внаслідок спрямування у 2016 і 2017 роках 178,9 і 332,1 млн грн відповідно до місцевих бюджетів за місцем надання послуг.

Водночас внаслідок відкриття вільного доступу до окремих реєстрів та скасування окремих видів оплати майже в два рази зменшилися надходження до державного бюджету плати за надання відомостей з Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст (ККДБ 22012700), що разом із

¹ З 28.01.2015 у зв'язку з набранням чинності постановою Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 17 „Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції”.

² Відповідно до Єдиного реєстру нотаріусів станом на 06.02.2018.

децентралізацією повноважень у сфері державної реєстрації зменшило надходження до державного бюджету від надання адміністративних послуг у цій сфері з 1 159,0 млн грн у 2015 році до 635,0 млн грн у 2017 році.

При цьому Мін'юстом не створено ефективної системи здійснення контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів. Тому дослідження та аналіз адміністративно-правового регулювання у сфері державної реєстрації, зокрема юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, актів цивільного стану громадян є необхідними для оцінки порядку надання адміністративних послуг та реалізації функцій і завдань держави у сфері державної реєстрації.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ І ПЛАТЕЖІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ НАДАННЯМ ПОСЛУГ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

Відповідно до статей 1 і 3 Закону України від 06.09.2012 № 5203 „Про адміністративні послуги” (далі – **Закон № 5203**) **адміністративна послуга** – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. **До адміністративних послуг також прирівнюється надання** органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим (далі – **АР Крим**), органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами, державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації **витягів та виписок із реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії**, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт (із змінами, внесеними Законом України від 06.10.2016 № 1666³ (далі – **Закон № 1666**) в частині надання адміністративних послуг державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації).

Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг (далі – **ЦНАП**). **Фізична особа**, у тому числі фізична особа-підприємець, має право на отримання адміністративної послуги **незалежно від реєстрації її місця проживання**, крім випадків, установлених законом. **Юридична особа** має право на отримання адміністративної послуги **за місцезнаходженням** такої особи або у випадках, передбачених законом, – **за місцем провадження діяльності** або місцезнаходженням відповідного об'єкта (стаття 9 Закону № 5203).

При наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених законом, **справляється плата (адміністративний збір)**. Розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння

³ „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності”, який набрав чинності з 02.11.2016.

визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення. Плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) **зараховується до державного або відповідного місцевого бюджету**, крім випадків, встановлених законом (стаття 11 Закону № 5203).

Пунктами 24, 24¹, 24², 24⁴ і 25¹ частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 (із змінами, внесеними Законом України від 26.11.2015 № 836⁴, далі – **Бюджетний кодекс і Закон № 836**) передбачено, **що до доходів загального фонду Державного бюджету України належать:**

- плата за надання адміністративних послуг⁵;
- адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень⁶;

- 85 відс. плати за надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (далі – **Єдиний державний реєстр**), а також 85 відс. плати за одержання інформації з інших державних реєстрів, держателем яких є центральний орган виконавчої влади (далі – **ЦОВВ**) з формування та забезпечення реалізації державної правової політики та ЦОВВ, що забезпечує реалізацію державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;

- плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією⁷;

- адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань⁸.

⁴ „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів”, що набрав чинності з 01.01.2016.

⁵ Крім плати, визначеної пунктом 36 частини першої статті 64 та пунктом 20¹ частини першої статті 69 цього Кодексу (а саме, за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг).

⁶ Крім адміністративного збору, визначеного пунктом 36¹ частини першої статті 64 та пунктом 20⁵ частини першої статті 69 цього Кодексу (а саме, що здійснюється виконавчими органами міських рад міст республіканського АР Крим та обласного значення, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами рад об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, а також виконавчими органами сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, який зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг).

⁷ Крім плати, визначеної пунктом 36³ частини першої статті 64 та пунктом 20⁶ частини першої статті 69 цього Кодексу (а саме, аналогічно виносці 6).

⁸ Крім адміністративного збору, визначеного пунктом 36² частини першої статті 64 та пунктом 20⁷ частини першої статті 69 цього Кодексу (а саме, аналогічно виносці 6). При цьому пункт 25¹ частини другої статті 29 Бюджетного кодексу доповнено словами „та пунктом 20⁷ частини першої статті 69” та частину першу статті 69 Бюджетного кодексу – пунктом 20⁷ (щодо зарахування виконавчими органами сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань до доходів загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів) Законом України від 08.09.2016 № 1509 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів”, який набрав чинності з 06.10.2016.

Водночас **15 відс. плати за надання** відомостей з Єдиного державного реєстру, а також **15 відс. плати за одержання інформації** з інших державних реєстрів згідно з пунктом 7¹ частини третьої статті 29 Бюджетного кодексу є **джерелами формування спеціального фонду** Державного бюджету України в частині доходів.

Наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію” для зарахування до доходів бюджету плати (адміністративних зборів) за надання адміністративних послуг передбачені ККДБ 22010300, 22012600, 22012700 і 22012900, а також ККДБ 22012500 „Плата за надання інших адміністративних послуг”.

При цьому платежі за надання адміністративних послуг з державної реєстрації, яка не визначена в ККДБ 22010300, 22012600, 22012700 і 22012900, зараховуються на ККДБ 22012500.

Переліком кодів бюджетної класифікації в розрізі органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету” (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 № 1019, далі – **Постанова № 106**), з **16.12.2015 контроль за справлянням надходжень до бюджету за ККДБ 22010300, 22012600, 22012700, 22012900 встановлено за Мін’юстом**, за ККДБ 22010300 (за актами перевірок) – ДФС, за ККДБ 22012500 – ЦОВВ, місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування, які є відповідальними за надання адміністративних послуг та/або до сфери управління яких належать підприємства, установи і організації, що відповідно до закону мають повноваження з надання платних адміністративних послуг.

Контроль справляння надходжень бюджету за ККДБ 22010300, 22012600, 22012700, 22012900 за місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування було визначено лише з 04.05.2017 відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 292 „Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 106”.

При цьому **порядку такого контролю (ким і в якій частині він здійснюється) Кабінетом Міністрів України не передбачено.**

➤ Відповідно до статті 18 Закону № 5203 **держателем реєстрів, інших інформаційних баз, що використовуються для надання адміністративних послуг, можуть бути виключно органи державної влади та органи місцевого самоврядування.**

Мін’юст як головний орган у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує, зокрема, державну політику у сфері нотаріату, державної реєстрації актів цивільного стану, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців, що передбачено його Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228, окремими нормативно-правовими актами **визначено держателем ряду реєстрів (Єдиних та Державних) та інформаційних баз, що використовуються для надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації.**

Порядок функціонування кожного окремого реєстру, порядок надання відомостей з них, а також розміри плати (адміністративного збору) за надання адміністративних послуг визначається низкою нормативно-правових актів на рівні законів України, постанов Кабінету Міністрів України та наказів Мін'юсту.

Так, відносини, що виникають у сфері **державної реєстрації юридичних осіб, їхньої символіки (у випадках, передбачених законом), громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців** регулюються Законом України від 15.05.2003 № 755 „Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” (далі – **Закон № 755**) в редакції Закону України від 26.11.2015 № 835⁹ (далі – **Закон № 835**), який набрав чинності з 01.01.2016.

Довідково. Основною метою прийняття Закону № 835 було:

– реформування системи надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців з метою її приведення у відповідність із такими принципами надання адміністративних послуг, як відкритість та прозорість, оперативність та своєчасність, раціональна мінімізація кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання таких послуг, доступність та зручність для суб'єктів звернень;

– оптимізація витрат державних коштів, які спрямовуються на забезпечення функціонування майже тотожних реєстрів (Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, Єдиного ліцензійного реєстру, Реєстру документів дозвільного характеру, Єдиного реєстру громадських формувань і Реєстру громадських об'єднань, Єдиного реєстру підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство) та запровадження державної реєстрації різних структур та організацій в єдиному порядку;

– передача органам місцевого самоврядування, місцевим держадміністраціям та нотаріусам повноважень з надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації.

Згідно з пунктом 5 частини першої статті 1 Закону № 755 державний реєстратор юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (далі – **державний реєстратор**) – особа, яка перебуває у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації, нотаріус.

Суб'єктами державної реєстрації відповідно до пункту 14 частини першої статті 1 Закону № 755 є: Мін'юст; територіальні органи Мін'юсту в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі; виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, нотаріуси, акредитовані суб'єкти¹⁰ (додаток 1).

Відповідно до статті 36 Закону № 755 за державну реєстрацію та за виправлення технічної помилки, допущеної з вини заявника, справляється

⁹ „Про внесення змін до Закону України „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань”, який набрав чинності з дня, наступного за днем його опублікування (13.12.2015), крім, зокрема, пункту 1 розділу I (в частині внесення змін до Закону № 755).

¹⁰ Акредитованим суб'єктом може бути юридична особа публічного права, у трудових відносинах з якою перебуває не менше ніж три державні реєстратори та яка до початку здійснення повноважень у сфері державної реєстрації уклала: договір страхування цивільно-правової відповідальності з мінімальним розміром страхової суми у тисячу мінімальних розмірів заробітної плати, встановленої законом на 1 січня календарного року; договір з іншим суб'єктом державної реєстрації та/або нотаріусом (у разі коли акредитований суб'єкт здійснює повноваження виключно в частині забезпечення прийняття та видачі документів у сфері державної реєстрації).

адміністративний збір, а за надання відомостей з Єдиного державного реєстру – плата. Адміністративний збір та плата за надання відомостей з Єдиного державного реєстру справляються у відповідному розмірі від прожиткового мінімуму для працездатних осіб¹¹ (далі – ПМПО), встановленому законом на 1 січня календарного року, в якому подаються відповідні документи для проведення реєстраційної дії або запит про надання відомостей з Єдиного державного реєстру, та округлюються до найближчих 10 гривень.

Довідково. Згідно з частиною третьою статті 26 Закону № 755 державна реєстрація може проводитися у скорочені строки. Підстави, порядок та розмір плати за проведення державної реєстрації у скорочені строки встановлюються Кабінетом Міністрів України. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 за № 1133 „Про надання послуг у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань у скорочені строки” затверджені підвищені розміри адміністративного збору (в двократному, п'ятикратному та десятикратному розмірі) залежно від часу та категорії заявника. Ці кошти спрямовуються на ККДБ 22012900.

Відносини, що виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і спрямовані на забезпечення визнання та захисту державою таких прав (далі – державна реєстрація прав), регулюються Законом України від 01.07.2004 № 1952 „Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” (далі – **Закон № 1952**), в редакції Закону України від 26.11.2015 № 834¹² (далі – **Закон № 834**), який набрав чинності з 01.01.2016.

Довідково. Законом № 834 внесені зміни до законодавчих актів, які регулюють питання проведення державної реєстрації прав, спрямовані на спрощення відповідної процедури, та врегулювання процедурних питань, пов'язаних з передачею повноважень органам місцевого самоврядування. При цьому, з урахуванням змін, внесених до Закону № 1952 Законом № 1666, значно розширено повноваження Мін'юсту, зокрема щодо організації роботи, пов'язаної із забезпеченням діяльності з державної реєстрації прав та здійснення контролю у цій сфері; створення та функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі – **Державний реєстр прав**) та забезпечення доступу до нього, тимчасового блокування або анулювання такого доступу державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, визначених цим Законом, інших суб'єктів, право доступу яких визначено цим Законом; розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, територіальних органів Мін'юсту; складання протоколів про адміністративні правопорушення; організації робіт з підготовки та підвищення кваліфікації державних реєстраторів; надання узагальнених роз'яснень щодо застосування законодавства з питань державної реєстрації прав.

Згідно зі статтею 6 Закону № 1952 **організаційну систему державної реєстрації прав** становлять: Мін'юст та його територіальні органи; суб'єкти державної реєстрації прав (виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська, Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та

¹¹ З 01.01.2017 з урахуванням змін, внесених Законом України від 06.12.2016 № 1774 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” в частині заміни слів „мінімальна заробітна плата” словами „прожитковий мінімум для працездатних осіб”.

¹² „Про внесення змін до Закону України „Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”, який набрав чинності з дня, наступного за днем його опублікування (13.12.2015), крім, зокрема, пункту 1 розділу І (щодо внесення змін до Закону № 1952).

Севастополі державні адміністрації; акредитовані суб'єкти); державні реєстратори прав на нерухоме майно¹³ (додаток 2).

Відповідно до статті 34 Закону № 1952 за державну реєстрацію права власності, інших речових прав, відмінних від права власності (крім іпотеки), обтяжень речових прав, іпотеки, прав у результаті вчинення нотаріальних дій, за внесення змін до записів Державного реєстру прав, у тому числі виправлення технічної помилки, допущеної з вини заявника, за отримання інформації з Державного реєстру прав **справляється адміністративний збір**.

Крім того, слід зазначити, що відповідно до пунктів 7 і 8 частини третьої статті 10 Закону № 1952 до повноважень державного реєстратора віднесено виготовлення електронних копій документів, поданих у паперовій формі, та розміщення їх у реєстраційній справі в електронній формі у відповідному розділі Державного реєстру прав (у разі якщо такі копії не були виготовлені під час прийняття документів за заявами у сфері державної реєстрації прав), а також формування за допомогою Державного реєстру прав документів за результатом розгляду заяв у сфері державної реєстрації прав. Згідно зі статтею 17 Закону № 1952 реєстраційна справа містить документи у паперовій та електронній формі, на підставі яких проведено реєстраційні дії, а також документи, сформовані за допомогою програмних засобів ведення Державного реєстру прав у процесі проведення таких реєстраційних дій. Документи, на підставі яких проведено реєстраційні дії та які підлягають поверненню заявнику, зберігаються у реєстраційній справі у формі електронних копій, виготовлених шляхом сканування під час проведення реєстраційних дій.

Разом з тим **Законом № 1952 не передбачено чіткого переліку документів, які зберігаються у реєстраційній справі, у тому числі в електронній формі**¹⁴.

Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затверджений постановою Кабінет Міністрів України від 25.12.2015 № 1127 (далі – **Порядок № 1127**), також не передбачає такого переліку. До 09.12.2017 пункт 9 Порядку 1127 визначав, що разом із заявою заявник подає оригінали документів, необхідні для державної реєстрації прав, та документ, що підтверджує сплату адміністративного збору за державну реєстрацію прав (останній документ не подавався у разі, коли особа була звільнена від сплати цього збору, але пред'являвся документ, що підтверджував право на звільнення від сплати збору, і виготовлялася копія з нього, яка долучалася до документів, поданих для державної реєстрації прав). З оригіналів документів чи відповідно оформлених копій документів, поданих для державної реєстрації прав, державний реєстратор, уповноважена особа обов'язково виготовляли електронні копії шляхом сканування таких документів, що долучалися до

¹³ Громадянин України, який має вищу освіту за спеціальністю правознавство, відповідає кваліфікаційним вимогам, встановленим Мін'юстом, та перебуває у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації прав; нотаріус; державний виконавець, приватний виконавець – у разі державної реєстрації обтяжень, накладених під час примусового виконання рішень відповідно до закону, а також у разі державної реєстрації припинення іпотеки у зв'язку з придбанням (передачею) за результатом прилюдних торгів (аукціонів) нерухомого майна, що є предметом іпотеки (в частині положень, що стосуються діяльності приватних виконавців, введені в дію з 05.01.2017).

¹⁴ Так само і в Законі № 755.

заяви, зареєстрованої у базі даних заяв (пункт 10 Порядку № 1127 в редакції до 09.12.2017).

Отже, сканування державним реєстратором, зокрема документа, що підтверджує сплату адміністративного збору, та долучення його до матеріалів електронної реєстраційної справи, давало можливість органам Мін'юсту здійснювати контроль за повнотою нарахування та сплатою адміністративних зборів за допомогою Державного реєстру прав.

Постановою Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 925 „Деякі питання удосконалення механізмів захисту речових прав на земельні ділянки” (далі – **Постанова № 925**), за ініціативою Мін'юсту, з 09.12.2017 внесено зміни до Порядку № 1127, пунктом 7 якого також передбачено, що для державної реєстрації прав заявник подає оригінали документів, необхідних для відповідної реєстрації, та документ, що підтверджує сплату адміністративного збору за державну реєстрацію прав. Проте пунктом 10 Порядку № 1127 з 09.12.2017 встановлено, що **не підлягають виготовленню та долученню до заяви, зокрема, електронна копія документа, що підтверджує сплату адміністративного збору за державну реєстрацію прав, чи документа, що підтверджує право на звільнення від сплати адміністративного збору за державну реєстрацію прав, що унеможливило здійснення контролю органами Мін'юсту за правильністю нарахування та наявності сплати адміністративного збору за державну реєстрацію речових прав з використанням даних Державного реєстру прав.**

При цьому пояснювальна записка до проекту Постанови № 925 взагалі не містила обґрунтувань щодо внесення змін саме в цій частині.

Відносини, пов'язані з проведенням державної реєстрації актів цивільного стану, внесенням до актових записів цивільного стану змін, їх поновленням і анулюванням, а також засади діяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану визначені Законом України від 01.07.2010 № 2398 „Про державну реєстрацію актів цивільного стану” (далі – **Закон № 2398).**

Органом державної реєстрації актів цивільного стану відповідно до статті 4 Закону № 2398 є ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації актів цивільного стану; відділи державної реєстрації актів цивільного стану Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в АР Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, районних, районних у містах, міських (міст обласного значення), міськрайонних управлінь юстиції (далі – **відділи ДРАЦС**); виконавчі органи сільських, селищних і міських (крім міст обласного значення) рад.

Згідно зі статтею 20 Закону № 2398 за державну реєстрацію актів цивільного стану та за повторну видачу свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану і свідоцтв, що видаються у зв'язку із зміною і поновленням актових записів цивільного стану, справляється державне мито у розмірі, визначеному законом. **За видачу витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян справляється плата в розмірі та порядку, встановлених Кабінетом Міністрів України (зараховується на ККДБ 22012700).**

➤ Відповідно до статті 8 Закону № 5203, з метою інформування фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг суб'єктом надання

адміністративних послуг на кожен адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджуються інформаційна і технологічна картки, а у разі якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується. У разі делегування ЦОВВ, іншим державним органом відповідно до закону повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування інформаційна картка адміністративної послуги, що надається органом, якому делеговані такі повноваження, затверджується на підставі типової інформаційної картки, затвердженої ЦОВВ, що забезпечує формування державної політики щодо делегованого повноваження.

Довідково. Інформаційна картка адміністративної послуги містить інформацію про: суб'єкта надання адміністративної послуги та/або ЦНАП; перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а у разі потреби – інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу; строк надання адміністративної послуги; результат надання адміністративної послуги; можливі способи отримання відповіді (результату); акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги, і розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень.

Технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги суб'єктом надання такої послуги, затверджується зазначеним суб'єктом для кожної адміністративної послуги, яку він надає.

Аудитом встановлено, що **Мін'юстом не забезпечено виконання вимог частини першої статті 8 Закону № 5203 в повному обсязі**, а саме не затверджено типових інформаційних та технологічних карток щодо адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, що в свою чергу унеможливило затвердження інформаційної картки на рівні органу, якому делеговані права з надання адміністративних послуг на місцях, що не сприяло створенню ефективного механізму реалізації прав та інтересів громадян.

Таким чином, **нормативно-правова база у сфері справляння адміністративних зборів і платежів за надання платних послуг, пов'язаних з державною реєстрацією, є недосконалою, що не сприяє забезпеченню якісного контролю за їх справлянням до державного бюджету.**

Кабінетом Міністрів України для органів, що контролюють справляння надходжень до бюджетів за ККДБ, не визначено порядку такого контролю, зокрема платежів та інших доходів бюджетів.

Внесені зміни до Порядку № 1127, згідно з якими не підлягають виготовленню та долученню до заяви, зокрема електронна копія документа, що підтверджує сплату адміністративного збору за державну реєстрацію прав, чи документа, що підтверджує право на звільнення від сплати цього збору, унеможливили здійснення контролю за правильністю його нарахування та наявністю сплати за допомогою Державного реєстру прав.

Мін'юстом всупереч вимогам частини першої статті 8 Закону № 5203 не затверджено типових та інформаційних карток щодо адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

2. АНАЛІЗ СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНИХ ТА ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ

Відповідно до законодавства України у сфері державної реєстрації створення, доопрацювання та супроводження програмного забезпечення Єдиних та Державних реєстрів (а також інших електронних баз даних, автоматизованих систем, порталу електронних серверів), держателем яких є Мін'юст, їх технічне і технологічне забезпечення, збереження та захист даних, що в них містяться, надання, блокування та анулювання доступу до них, а також проведення навчання роботі з цими реєстрами здійснюється відповідним адміністратором цих реєстрів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.06.2015 № 628-р „Деякі питання удосконалення системи ідентифікації особи і функціонування державних та єдиних реєстрів” (далі – **Розпорядження № 628**), а також змінами, внесеними до постанови Кабінету Міністрів України від 14.07.1999 № 1272 „Про державне підприємство „Інформаційний центр” Міністерства юстиції”¹⁵ (далі – **Постанова № 1272**) постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2015 № 424¹⁶ (набрала чинності з **03.07.2015**), підтримано пропозицію Мін'юсту щодо визначення адміністратором державних та єдиних реєстрів, держателем яких є Мін'юст, державного підприємства, що належить до сфери управління Міністерства.

Довідково. Аналогічні зміни, щодо визначення державного підприємства, що належить до сфери управління Мін'юсту, замість ДП „Інформаційний центр” внесені, зокрема, до Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2007 № 1064 (далі – **Постанова № 1064**), і Порядку ведення Реєстру громадських об'єднань, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.12.2012 № 1212 (далі – **Порядок № 1212**¹⁷, **Постанова № 1212**).

Наказом Мін'юсту від **25.06.2015** № 1059/5¹⁸ (далі – **Наказ № 1059/5**) адміністратором Єдиних та Державних реєстрів, створення та забезпечення функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту, **було визначено ДП „НАІС”** і внесено зміни до нормативно-правових актів Мін'юсту щодо визначення цього Підприємства замість ДП „Інформаційний центр” адміністратором **12 реєстрів**.

Адміністратором Єдиного державного реєстру ДП „НАІС” визначено з **01.07.2016** відповідно до наказу Мін'юсту від 31.05.2016 № 1565/5 „Питання адміністрування Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” (додаток 3).

Довідково. ДП „НАІС” створено відповідно до наказу Мін'юсту від 07.05.2015 № 657/5 (далі – **Наказ № 657/5**) та почало здійснювати діяльність із забезпечення Єдиних та Державних реєстрів з 03.07.2015. Підприємство засноване на державній власності; діє на

¹⁵ Назву викладено в новій редакції: „Деякі питання адміністрування Державних та Єдиних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції”.

¹⁶ „Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України”.

¹⁷ Із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 30.30.2016 № 280, а саме, у назві та пункті 1 Постанови № 1212, назві Порядку № 1212 виключено слова „та обміну відомостями між зазначеним Реєстром і Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”.

¹⁸ „Деякі питання щодо визначення адміністратора Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції України”, зареєстрований в Мін'юсті 25.06.2015 за № 754/27199.

принципах госпрозрахунку, самофінансування, самоокупності, функціонує як самостійний суб'єкт господарювання; має головне підприємство та 22 регіональні філії в обласних центрах України (крім АР Крим, Донецької і Луганської областей, м. Севастополя), які не мають статусу юридичної особи.

За даними ДП „НАІС” і Мін'юсту, **Підприємство протягом 2016–2017 років забезпечувало адміністрування 21 Єдиного та Державного реєстру системи Мін'юсту, перелік яких розміщено на веб-сайті ДП „НАІС”.**

Згідно з підпунктом 2.2.1 пункту 2.2 розділу 2 Статуту Підприємства, затвердженого Наказом № 657/5¹⁹, до 12.01.2018 ДП „НАІС” мало здійснювати технічне та технологічне забезпечення створення, запровадження, експлуатацію програмно-інформаційних комплексів системного ведення 27 реєстрів і баз даних.

Аудитом встановлено, що **відносно дев'яти реєстрів і баз даних (додаток 3) з останнього переліку ДП „НАІС” не забезпечувало виконання вказаних вище функцій** внаслідок: припинення їх функціонування, або реєстрації в них; забезпечення лише обмеженого кола повноважень адміністратора реєстру; того, що адміністратором реєстру є інше державне підприємство Мін'юсту. При цьому в цьому переліку були відсутні три реєстри, щодо яких протягом вказаних років ДП „НАІС” забезпечувало виконання функцій, передбачених пунктом 2.2 розділу 2 Статуту, та отримувало кошти з державного бюджету на забезпечення функціонування одного з них (а саме, Електронного реєстру апостилів).

Наказом Мін'юсту від 12.01.2018 № 106/5 Статут ДП „НАІС” викладено в новій редакції, якою **перелік реєстрів зі Статуту виключено.**

Отже, **на сьогодні відсутній організаційно-розпорядчий акт Мін'юсту, який би чітко визначав перелік реєстрів, адміністратором яких є ДП „НАІС”,** зокрема, нині безпосередньо його не визначено адміністратором Державного реєстру прав, Державного реєстру актів цивільного стану громадян, Реєстру громадських об'єднань.

Крім того, встановлено, що відповідно до Реєстру (переліку) суб'єктів господарювання державного сектора економіки **до сфери управління Мін'юсту на сьогодні належать чотири державних підприємства,** основним видом економічної діяльності яких є КВЕД 63.11 – оброблення даних, розміщення інформації на веб-сайті і пов'язана з ним діяльність, а саме, крім ДП „НАІС”, ДП „Інформаційний центр” (код за ЄДРПОУ 25287988) і ДП „Інформаційно-ресурсний центр” (код за ЄДРПОУ 33499803), які перебувають у стані припинення, але останнє (на сьогодні) залишається адміністратором Єдиного ліцензійного реєстру; ДП „Сетам” (код за ЄДРПОУ 39958500) є адміністратором Системи реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів. Отже, у зв'язку з відсутністю вказаного **переліку незрозуміло, адміністратором яких Єдиних та Державних реєстрів є ДП „НАІС”.**

Довідково. Слід зазначити, що на невизначеності за ДП „НАІС” повноважень адміністратора семи реєстрів, у тому числі вказаних вище реєстрів, було наголошено Держаудитслужбою під час проведення аудиту діяльності ДП „НАІС” за період з 01.05.2015 по 31.03.2017, аудиторський звіт щодо результатів якого складено від 27.06.2017 за № 08-21/7 (далі – Аудиторський звіт № 08-21/7). Однак Мін'юст не підтримав вимог Держаудитслужби щодо внесення змін до нормативно-правових актів в частині визначення адміністратора цих

¹⁹ В редакції наказу Мін'юсту від 02.10.2015 № 1884/5.

реєстрів, вважаючи, що застосований правовий механізм, визначений Розпорядженням № 628, Постановою № 1272 і Наказом № 1059/5, дозволяє ДП „НАІС” здійснювати функції адміністратора як вже існуючих реєстрів, так і тих, що будуть впроваджені у майбутньому.

Відповідно до пункту 6¹ частини четвертої статті 30 Бюджетного кодексу кошти, отримані до спеціального фонду Державного бюджету України за рахунок джерел, визначених пунктом 7¹ частини третьої статті 29 цього Кодексу (а саме, 15 відс. доходів за ККДБ 22012700²⁰), спрямовуються на забезпечення функціонування державних реєстрів, держателем яких є ЦОВВ з формування та забезпечення реалізації державної правової політики та ЦОВВ, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Паспортом бюджетної програми за КПКВК 3601010 на 2016 рік, затвердженим наказом Мін'юсту, Мінфіну від 19.02.2016 № 468/5/133, на забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту, передбачалося **125,3 млн грн за рахунок спеціального фонду державного бюджету, що становило 15 відс. планових надходжень за ККДБ 22012700 (835,6 млн гривень).**

Довідково. Вказаний паспорт бюджетної програми затверджено Мін'юстом і Мінфіном з порушенням бюджетного законодавства (пункт 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу), а саме на 4 дні пізніше, ніж термін (45 днів від дня набрання чинності законом про Державний бюджет України), встановлений пунктом 6 Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 (із змінами), зареєстрованим в Мін'юсті 21.01.2003 за № 47/7368.

Внаслідок недостатності цих коштів для забезпечення функціонування реєстрів Мін'юсту в повному обсязі, **видатки спеціального фонду державного бюджету було збільшено в 2,5 раза** (на 183 млн грн) за рахунок залишків коштів спеціального фонду, що утворилися у 2015 році, та затверджено у сумі **308,3 млн грн** (Паспорт бюджетної програми за КПКВК 3601010 на 2016 рік у редакції наказу Мін'юсту, Мінфіну від 08.12.2016 № 3606/5/1068).

Фактичні надходження за ККДБ 22012700 у 2016 році до спеціального фонду на вказані цілі становили лише **75,9 млн грн**, а касові видатки за КПКВК 3601010 – **292,2 грн млн** (за даними Мін'юсту), що в **3,9 раза** більше.

Отже, визначене з **01.01.2016** пунктом 6¹ частини четвертої статті 30 Бюджетного кодексу джерело формування спеціального фонду державного бюджету є недостатнім для забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів Мін'юсту, яке у повному обсязі у 2016 році було забезпечено на 74 відс. за рахунок залишків коштів спеціального фонду за ККДБ 22012700, що утворилися у 2015 році.

Паспортом бюджетної програми за КПКВК 3601010 на 2017 рік, затвердженим наказом Мін'юсту, Мінфіну від 14.02.2017 № 373/5/187, за вказаним напрямом передбачалося **284,0 млн грн**, у тому числі **216,0 млн грн** –

²⁰ У 2015 році відповідно до пункту 7¹ частини третьої статті 29 Бюджетного кодексу у редакції до змін, внесених Законом України від 28.12.2014 № 79 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин”, що набрали чинності з 01.01.2016, до спеціального фонду спрямовувалося 85 відс. доходів за ККДБ 22012700. Фактичні надходження до спеціального фонду державного бюджету за цей рік становили 458 млн грн та залишок невикористаних на кінець року коштів 278,5 млн гривень.

за рахунок загального фонду та 68,0 млн грн (15 відс. плану за ККДБ 22012700) – спеціального фонду державного бюджету, а Паспортом у редакції наказу Мін'юсту, Мінфіну від 19.10.2017 № 3235/5/852 – **318,9 млн грн**, у тому числі **209,5 млн грн за рахунок загального фонду і 109,4 млн грн – спеціального фонду державного бюджету з урахуванням 41,4 млн грн за рахунок залишків коштів спеціального фонду, що утворилися на початок року**²¹.

При цьому ані Бюджетним кодексом, ані Законом України від 21.12.2016 № 1801 „Про Державний бюджет України на 2017 рік” окремого напрямку видатків, що здійснюються з загального фонду державного бюджету на забезпечення функціонування державних реєстрів Мін'юсту, не визначалося. Їх було включено до проекту кошторису та бюджетного запиту за програмою КПКВК 3601010, поданих Мінфіну під час складання проекту бюджету.

Фактичні **надходження** за ККДБ 22012700 у 2017 році до спеціального фонду становили **64,7 млн грн, касові видатки** на забезпечення функціонування реєстрів – **273,6 млн грн**²², у тому числі **за рахунок коштів загального фонду державного бюджету – 200,6 млн грн і спеціального фонду – 73,0 млн гривень**.

Отже, **Мін'юст**, забезпечуючи удосконалення системи функціонування Державних та Єдиних реєстрів, держателем яких його визначено, **не здійснив відповідних заходів щодо вирішення на нормативно-правовому рівні питання їх достатнього фінансування з державного бюджету**. Зокрема, забезпечення функціонування цих реєстрів у 2017 році здійснювалося на 73,3 відс. за рахунок загального фонду державного бюджету та на 3,0 відс. (8,3 млн грн) за рахунок залишків коштів спеціального фонду, що утворилися на кінець 2015 року.

Аудитом в ДП „НАІС” встановлено, що для забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів, адміністратором яких було Підприємство, Мін'юстом з ним у 2016 і 2017 році укладалися договори про закупівлю послуг щодо оброблення даних (забезпечення функціонування реєстрів, держателем яких є Мін'юст) (далі – **договори**, табл. 1), а саме, у **2016 році на загальну суму 267,1 млн грн**²³; у **2017 році – 273,7 млн гривень**²⁴.

З 01.01.2016 по 31.08.2016²⁵ договори укладалися щодо **16-ти реєстрів**, з 01.09.2016 – щодо **17-ти реєстрів** (з урахуванням Єдиного державного реєстру)²⁶. Внаслідок цього вартість послуг за договорами на 2017 рік збільшилася порівняно з 2016 роком.

Крім того, на 2017 рік збільшено вартість послуг за договорами на

²¹ У цілому залишок коштів за ККДБ 22012700 на 01.01.2017 становив 46,1 млн гривень.

²² За даними Звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 3601010 станом на 1 січня 2018 року, розміщеного на веб-сайті Мін'юсту.

²³ На 41,2 млн грн менше, ніж затверджено Паспортом бюджетної програми на 2016 рік, що пов'язано із спрямуванням частини видатків на забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру, адміністратором якого до 01.07.2016 було ДП „Інформаційно-ресурсний центр”.

²⁴ На 45,2 млн грн менше, ніж затверджено Паспортом бюджетної програми на 2017 рік.

²⁵ З урахуванням змін, внесених додатковою угодою від 06.05.2016 до договору від 29.02.2016 № 02/29-01.

²⁶ Забезпечення функціонування інших реєстрів здійснювалося ДП „НАІС” за рахунок доходів, одержаних від реалізації продукції, послуг та інших видів господарської діяльності.

забезпечення функціонування тотожних Єдиному державному реєстру: **Реєстру громадських об'єднань в 7,6 раза (на 3,5 млн грн) та Єдиного реєстру громадських формувань – на 24,6 відс. (132,7 тис. грн)**, у тому числі за рахунок збільшення амортизаційних відрахувань (Реєстру громадських об'єднань – в 30,9 раза) та спрямування коштів на технічну підтримку ліцензій.

Згідно з підпунктом 5 пункту 2 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення” Закону № 835 до 1 січня 2019 року відомості про державну реєстрацію громадських формувань як юридичних осіб вносяться до Єдиного державного реєстру²⁷, Єдиного реєстру громадських формувань та Реєстру громадських об'єднань. Отже, **мали місце додаткові витрати державного бюджету в 2016 році – 1,1 млн грн (538,9 тис. грн + 531,7 тис. грн, табл. 1) і 2017 році – 4,7 млн грн (671,6 тис. грн + 4 029,4 тис. грн), які спрямовані на забезпечення функціонування майже тотожних реєстрів.**

Таблиця 1

Вартість послуг за договорами (з ПДВ) між Мін'юстом та ДП „НАІС”

тис. грн

Найменування показника	2016 рік				2017 рік			
	за договорами від*:			Разом	за договорами від**:		Разом	Приріст, %
	29.02.2016 № 02/29-01	28.07.2016 № 07/28-01	31.10.2016 № 10/31-01		24.02.2017 № 02/20-01	24.07.2017 № 07/24-01		
Загальна вартість послуг	98 938,6	62 597,2	105 600,2	267 136,0	139 826,3	133 853,2	273 679,5	
у тому числі (без ПДВ)	82 449,0	52 164,3	88 000,2	222 613,5	116 521,9	111 544,3	228 066,2	102,4
без Єдиного державного реєстру	98 938,6	62 597,2	99 301,1	260 836,9	123 591,5	118 133,9	241 725,4	92,7
Єдиного реєстру громадських формувань	37,48	237,4	264,0	538,9	344,1	327,5	671,6	124,6
Державного реєстру актів цивільного стану громадян	10 736,6	6 362,1	9 910,6	27 009,3	15 496,8	14 681,6	30 178,4	111,7
Реєстру громадських об'єднань	23,5	244,2	264,0	531,7	2 064,5	1 964,9	4 029,4	757,8
Державного реєстру прав	28 881,7	21 696,7	28 512,1	79 090,5	53 791,1	51 709,7	105 500,8	133,4
Єдиного державного реєстру	–	–	6 299,1	6 299,1	16 234,8	15 719,3	31 954,1	507,3
Разом 5 реєстрів	39679,3	28540,4	45249,8	113469,5	87931,3	84403,0	172334,3	151,9
% загальної вартості	40,1	45,6	42,8	42,5	62,9	63,1	63,0	–
Інші реєстри	59259,3	34056,8	60350,4	153666,5	51895,0	49450,2	101345,2	66,0

* Із строком надання послуг 01.01.2016 – 08.05.2016, 09.05.2016 – 31.08.2016 і 01.09.2016 – 31.12.2017.

** Із строком надання послуг 01.01.2017 – 30.06.2017 і 01.07.2017 – 31.12.2017.

У цілому на забезпечення функціонування п'яти реєстрів, які є предметом дослідження цього аудиту, у 2017 році спрямовано 63 відс. загальної вартості послуг на забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів, у тому числі 38,5 відс. – на Державний реєстр прав, видатки на функціонування якого збільшилися на 33,4 відс. порівняно з 2016 роком.

За даними ДП „НАІС”, доходи від надання послуг із забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів (вартість послуг) у 2016 році становили 266,6 млн грн, у 2017 році – 273,6 млн грн, що на 550,4 і 48,6 тис. грн відповідно менше, ніж плановий показник, через неоплату послуг, коли реєстри працювали неповний робочий день, що передбачено договорами.

За результатами 2016 року чистий прибуток від фінансово-господарської діяльності ДП „НАІС” становив 48,1 млн грн, що на 19,8 відс. більше, ніж

²⁷ Крім відомостей, передбачених пунктами 4, 5, 7, 14, 17, абзацом сьомим пункту 20, пунктами 21–25, 32, 44 частини другої статті 9 Закону № 755.

плановий показник, а чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) – 276,2 млн грн, що на 2,7 відс. більше плану; за 9 місяців 2017 року чистий прибуток становив 38,9 млн грн, що на 40,9 відс. більше такого показника за аналогічний період 2016 року, чистий дохід від реалізації продукції – 222,7 млн грн, або на 32,6 відс. більше, що свідчить про покращення результатів фінансово-господарської діяльності Підприємства.

При цьому у 2016 році частка доходів від надання послуг із забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів становила 80,4 відс. чистого доходу від реалізації продукції, а за 9 місяців 2017 року – 69,0 відс., що пов'язано із збільшенням (за розрахунками, за рік в 1,7 раза) доходів ДП „НАІС” від надання інших видів господарської діяльності²⁸.

Крім того, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 597²⁹ (далі – **Постанова № 597**) до 31.12.2018 (із змінами) частина чистого прибутку (доходу), що відраховується адміністратором Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст, до державного бюджету за відповідний період, визначається у розмірі 30 відс., за умови спрямування ним **45 відс. чистого прибутку (доходу) від своєї діяльності на доопрацювання, супроводження програмного забезпечення таких реєстрів та створення умов для їх технічного і технологічного функціонування.**

Положення Постанови № 597 надали можливість ДП „НАІС” залишити у своєму розпорядженні у 2016 році та протягом 9 місяців 2017 року 17,0 і 17,5 млн грн відповідно чистого прибутку (табл. 2).

Таблиця 2

Спрямування 45 відс. чистого прибутку від діяльності ДП „НАІС” на доопрацювання, супроводження програмного забезпечення Єдиних та Державних реєстрів

тис. грн

Період (квартал)	Сума чистого прибутку	Частина чистого прибутку, що відрахована до державного бюджету за нормативом 30 %	Частина чистого прибутку за нормативом 75 %	Розрахункові 45% суми чистого прибутку, що залишилися у розпорядженні Підприємства	Формування фонду розвитку виробництва
III кв. 2016 р.	17158,0	5147,4	12868,5	7721,1	35460,7
IV кв. 2016 р.	20572,0	6171,6	15429,0	9257,4	10709,1
Разом II півр. 2016 р.	×	11319,0	28297,5	16978,5	46169,8
I кв. 2017 р.	5183,0	1554,8	3887,3	2332,4	17840,0
II кв. 2017 р.	19998	5999,4	14998,5	8999,1	10572,1
III кв. 2017 р.	13680	4104,0	10260,0	6156,0	0
Разом 9 міс. 2017 р.	×	11658,2	29145,8	17487,5	28412,1

Слід зазначити, що Держаудитслужбою не забезпечено передбаченого Постановою № 597 здійснення щоквартального державного фінансового аудиту

²⁸ Від продажу нотаріальних бланків, за користування автоматизованою системою виконавчого провадження, за послуги з надання електронного цифрового підпису, інші послуги (за підключення до Єдиних та Державних реєстрів/реєстру інформаційної мережі Мін'юсту, за технічне обслуговування автоматизованого робочого місця, за технічну підтримку роботи Державного реєстру прав, за інформаційно-консультативні послуги з навчання роботі з реєстрами, винагорода за продаж електронного ключа, послуги у формі прикладного програмного інтерфейсу Єдиного державного реєстру відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 593 „Деякі питання надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань”).

²⁹ „Про внесення змін до пункту 1 Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями”, набрало чинності 14.09.2016 та діє до 31.08.2018.

використання ДП „НАІС” 45 відс. чистого прибутку за II і III квартал 2017 року³⁰.

Аудитом встановлено, що у III кварталі 2017 року розрахункові 45 відс. чистого прибутку (доходу) від діяльності становили 6,2 млн грн (табл. 2), проте Підприємством до **фонду розвитку виробництва** на доопрацювання, супроводження програмного забезпечення Єдиних та Державних реєстрів і створення умов для їх технічного і технологічного функціонування **кошти не спрямовувалися**.

За поясненнями ДП „НАІС”, кошти у фонді розвитку виробництва не накопичуються, а капітальні інвестиції за рахунок цього фонду та фонду амортизації на придбання (виготовлення, створення) основних засобів, необоротних матеріальних та нематеріальних активів здійснюються в міру їх потреби. В цілому за 9 місяців 2017 року розрахункові 45 відс. чистого прибутку (доходу) становили 17,5 млн грн, до фонду розвитку виробництва на капітальні інвестиції направлено 28,4 млн грн, які використано в I півріччі 2017 року.

Слід зазначити, що **Постановою № 597 чітко не визначено, в якому звітному періоді (кварталі, за підсумками року) необхідно здійснювати спрямування 45 відс. чистого прибутку (доходу) від своєї діяльності на доопрацювання, супроводження програмного забезпечення таких реєстрів та створення умов для їх технічного і технологічного функціонування.**

Унаслідок цього є ризик недоотримання державним бюджетом 6,2 млн грн чистого прибутку (доходу) від діяльності ДП „НАІС”.

Проаналізованим виконанням повноважень на прикладі Єдиного державного реєстру та Державного реєстру прав встановлено, що ДП „НАІС” не має технічної можливості здійснити вибірку даних з цих реєстрів станом на дату, яка минула, що пов’язано з особливостями побудови їхньої бази даних. Вибірка даних здійснюється лише на дату виконання запиту державного органу. При цьому, за поясненнями Підприємства, можливість формування вибірових даних про окремі показники з реєстрів існує, однак залежить від конкретних критеріїв пошуку інформації в реєстрах, та лише станом на день запиту такої інформації, що не дозволяє отримати дані показника в динаміці.

Крім того, під час ознайомлення з інструкціями з користування автоматизованими робочими місцями, прикладними програмними засобами ведення реєстрів встановлено, що комп’ютерні програми, що використовуються державними реєстраторами під час державної реєстрації в Єдиних та Державних реєстрах, дозволяють додати до реєстраційної справи вкладки із сканованими документами, у тому числі квитанціями і платіжними документами, які підтверджують сплату заявником адміністративних послуг за вчинення реєстраційних дій. Разом з тим програми, які використовуються для отримання відомостей із згаданих реєстрів, не передбачають таких можливостей та обидва види комп’ютерних програм не передбачають окремого „вікна” для відображення в ньому суми сплачених до державного бюджету коштів за отримані адміністративні послуги як з державної реєстрації в реєстрі, так і

³⁰ Державний фінансовий аудит використання ДП „НАІС” 45 відс. чистого прибутку, здійснено Держаудитслужбою за III і IV квартали 2016 року та I квартал 2017 року (Аудиторський звіт № 08-21/7).

отримання витягів з нього. Відсутність таких реквізитів у програмах не дозволяє здійснювати за допомогою прикладного програмного забезпечення контроль за сплатою коштів за надані адміністративні послуги та створює ризики недонадходження доходів державного бюджету. При цьому за таких умов цей контроль можливо здійснити лише на рівні державних реєстраторів.

Таким чином, на сьогодні організаційно-розпорядчими документами Мін'юсту не встановлено чіткого переліку Єдиних та Державних реєстрів, адміністратором яких є ДП „НАІС”. При цьому залишається невизначеним ДП „НАІС” як адміністратор, зокрема Державного реєстру прав, Державного реєстру актів цивільного стану громадян і Реєстру громадських об'єднань.

Питання фінансування видатків на забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів не вирішено нормативно-правовими актами: фактичні видатки державного бюджету в 2016 і 2017 роках у 3,9 і 4,2 рази відповідно більше, ніж доходи спеціального фонду державного бюджету, які надійшли на вказані цілі відповідно до Бюджетного кодексу. Внаслідок цього у 2016 році забезпечення функціонування реєстрів здійснювалося за рахунок залишків коштів спеціального фонду, що утворилися у 2015 році, а в 2017 році – загального фонду державного бюджету.

Комп'ютерні програми з оброблення інформації, занесеної до Єдиних та Державних реєстрів, не дозволяють здійснити автоматизований контроль перерахованих до бюджетів надходжень адміністративного збору та платежів у сфері державної реєстрації.

3. АНАЛІЗ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ З НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

Для реалізації положень Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, наприкінці 2015 року прийнято пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та надання ними найбільш затребуваних громадянами адміністративних послуг. Положеннями законів № 834 і № 835 делеговано органам місцевого самоврядування, а також нотаріусам і акредитованим суб'єктам повноваження в частині державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень із державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а Законом № 836 внесено зміни до Бюджетного кодексу, якими передбачено зарахування до державного та місцевих бюджетів надходжень плати (адміністративного збору) за надання адміністративних послуг залежно від місця їх надання.

Пунктами 2 розділів II „Прикінцеві та перехідні положення” законів № 834 і № 835 було передбачено, що:

– **нотаріуси** наділяються повноваженнями державних реєстраторів у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, прав на нерухоме майно та можуть здійснювати державну реєстрацію речових

прав на нерухоме майно та їх обтяжень **без вчинення нотаріальної дії щодо такого майна – з дня набрання чинності цими законами (13.12.2015).**

Довідково. Пунктом 3 розділу I Закону № 834 і пунктом 9 розділу I Закону № 835 внесено зміни до статті 1 Закону України від 02.09.1993 № 3425 „Про нотаріат”, якими визначено, що на нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах або займаються приватною нотаріальною діяльністю, законом може бути покладено вчинення інших дій, відмінних від нотаріальних, з метою надання їм юридичної вірогідності;

– **виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київської, Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій** у разі забезпечення умов, необхідних для реалізації повноважень суб'єктів державної реєстрації, передбачених законами № 834 і № 835, **за рішенням Кабінету Міністрів України** можуть наділятися повноваженнями суб'єктів державної реєстрації на відповідній адміністративно-територіальній одиниці – **до 1 січня 2016 року.**

Одночасно згідно з пунктами 2 розділів II „Прикінцеві та перехідні положення” законів № 834 і № 835 та розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1395-р „Деякі питання надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” (далі – **Розпорядження № 1395**) було передбачено, що органи державної реєстрації прав та територіальні органи, утворені Мін'юстом в установленому законодавством порядку, припиняють надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і у сфері державної реєстрації на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць **за рішенням Кабінету Міністрів України**, прийнятим у разі забезпечення виконавчими органами міських рад міст обласного та/або республіканського АР Крим значення, Київською, Севастопольською міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями умов, необхідних для реалізації повноважень у сфері державної реєстрації, **але не пізніше 30 квітня 2016 року.**

Довідково. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 № 99³¹ „Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безплатної правової допомоги” (далі – **Постанова № 99**) ліквідовано як юридичні особи публічного права територіальні органи Мін'юсту за переліком згідно з додатком до цієї постанови.

Аудитом встановлено, що **на підставі звернень** виконавчих органів міських рад міст обласного значення, Київської міської, районних, районних у м. Києві державних адміністрацій про забезпечення ними умов, необхідних для реалізації повноважень у сфері державної реєстрації, **Кабінетом Міністрів України (за поданням Мін'юсту) було видано шість розпоряджень**, за якими припинено надання адміністративних послуг з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців деякими органами державної реєстрації, а саме: від 24.02.2016 № 124-р; від 14.03.2016 № 171-р; від 23.03.2016 № 204-р; від 30.03.2016 № 237-р; від 06.04.2016 № 261-р; від 20.04.2016 № 304-р.

³¹ Набрала чинності з 01.03.2016.

Згідно з указаними розпорядженнями повноваження передали **291 територіальний орган Мін'юсту з 585 ліквідованих (49,7 відс.)**, зокрема в Київській області – 6 з 29 ліквідованих (20,7 відс.), а по м. Києву розпорядження Кабінету Міністрів України взагалі не приймалися.

Також слід зазначити, що для **набуття повноважень з державної реєстрації** абзацом п'ятим пункту 14 частини першої статті 1 Закону № 755 і частиною другою статті 6 Закону № 1952 були визначені **умови**, згідно з якими виконавчі органи сільських, селищних та міських рад (крім міст обласного та/або республіканського АР Крим значення) набувають повноважень з державної реєстрації **у разі прийняття відповідною радою такого рішення.**

Довідково. При цьому з огляду на Розпорядження № 1395, для набуття повноважень з державної реєстрації виконавчим органам місцевого самоврядування для прийняття відповідного рішення Кабінетом Міністрів України необхідно було затвердити структуру та штатний розпис, якими передбачити посади державних реєстраторів; забезпечити отримання не менше ніж 50 відсотків кількості державних реєстраторів, передбаченої штатним розписом, ідентифікаторів доступу до Державного реєстру прав, Єдиного державного реєстру, а також протягом місяця з дня прийняття рішення Кабінетом Міністрів України про припинення повноважень органів юстиції з державної реєстрації на відповідній території прийняти від органу юстиції реєстраційні справи у паперовій формі.

Отже, значна частина виконавчих органів міських рад міст обласного значення, Київської міської, районних, районних у м. Києві державних адміністрацій не взяли на себе повноважень, визначених законами № 834 і 835, та не надали до Мін'юсту звернення про забезпечення ними умов, необхідних для реалізації повноважень у сфері державної реєстрації.

Аудитом встановлено, що органи державної реєстрації, утворені Мін'юстом, **30.04.2016 припинили свої повноваження** в частині надання послуг у сфері державної реєстрації незалежно від того, забезпечили чи ні виконавчі органи місцевого самоврядування умови, необхідні для надання таких послуг, та **відсутності у значної частини таких органів рішень, прийнятих Кабінетом Міністрів України.**

Як наслідок, із набуттям органами місцевого самоврядування повноважень у сфері державної реєстрації, в окремих випадках, реєстраційні дії у II півріччі 2016 року, а також у 2017 році ними не здійснювались, зокрема з причин відсутності державних реєстраторів. У разі відсутності можливості надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації, окремими міськими радами та райдержадміністраціями (зокрема, з причин вакантних посад державних реєстраторів) такі послуги надавалися у найближчих адміністративно-територіальних одиницях та/або приватними нотаріусами, акредитованими суб'єктами, які набули відповідних повноважень. При цьому наслідком отримання послуг в останніх є втрати місцевих бюджетів, оскільки 60 відс. коштів адміністративного збору залишається в них відповідно до законів № 755 і № 1952.

Довідково. Зокрема, у Волочиській і Лeticівській районних держадміністраціях, у Славуцькій міській раді посада державного реєстратора у 2017 році була вакантна. За інформацією ГТУ юстиції у Хмельницькій області, у жовтні 2017 року Лeticівською районною держадміністрацією оголошувався конкурс на вакантну посаду державного реєстратора, однак він не відбувся у зв'язку із тим, що ніхто не подав необхідних документів для участі у ньому.

Також встановлено, що формування та передання реєстраційних справ відповідно до вимог, визначених законами № 755, № 1952 і Порядком зберігання та пересилання реєстраційних справ юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, затвердженим наказом Мін'юсту від 10.02.2012 № 238/5³², ГТУ юстиції здійснювалося лише частково.

Довідково. Для прикладу, згідно з Актом прийому – передачі реєстраційних справ у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень від 13.05.2016, затвердженим Головою Бериславської райдержадміністрації Херсонської області, кількість реєстраційних справ за списком становить 7 652 од., фактично передано – 7 226 справ, відсутні – 426 справ. При цьому в 3 303 переданих реєстраційних справах відсутні внутрішні описи документів, 1 145 справ не оправлені в тверду обкладинку, більшість справ не пронумеровано та не скріплено або прошито; документи за результатами проведених реєстраційних дій у вже відкритих розділах не долучені до сформованих реєстраційних справ.

Станом на 17.11.2017 не всіма райдержадміністраціями Одеської області забезпечено наявність уповноважених осіб, що займаються прийманням документів для державної реєстрації громадських формувань, а саме не приймають документи ЦНАП Біляївської, Ширяївської, Роздільнянської райдержадміністрацій.

При проведенні перевірки стану зберігання реєстраційних документів та архівного приміщення Відділу державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та громадських формувань Управління державної реєстрації ГТУ юстиції у Херсонській області встановлено, що зазначене приміщення, ведення обліку та зберігання реєстраційних справ не відповідає Порядку формування та зберігання реєстраційних справ, затвердженому наказом Мін'юсту від 18.11.2016 № 3267/5, а саме: приміщення не обладнане пожежею сигналізацією та засобами пожежогасіння, печатка на пломбінаторі дверей приміщення відсутня, на вікнах відсутнє світлозахисне устаткування.

Крім того, управлінські рішення Мін'юсту на початку 2016 року не сприяли виконанню вимог пунктів 24¹, 24², 24⁴ і 25¹ частини другої статті 29 Бюджетного кодексу щодо забезпечення зарахування адміністративних зборів і платежів до державного бюджету, що створило ризики недонадходжень до нього.

Так, факсограмою Мін'юсту від 28.12.2015 № 905/8.2/32-15 ГТУ юстиції було надано інформацію, що 40 відс. адміністративного збору за державну реєстрацію зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг, 60 відс. – залишається у приватних нотаріусів. Факсограмою Мін'юсту від 15.01.2016 № 231/8/32-16 раніше надана інформація була уточнена, зокрема в ній зазначено, що у разі надання адміністративної послуги державним реєстратором та державним нотаріусом до державного бюджету перераховується 100 відс. адміністративного збору, а приватним нотаріусом – 40 відсотків.

Інформацію щодо зарахування до державного бюджету адміністративного збору за державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців за ККДБ 22010300, що здійснюється виконавчими органами сільських, селищних та міських (міст районного значення) рад, ГТУ юстиції було надано лише листом від 11.04.2016 № 2889/8/32-16.

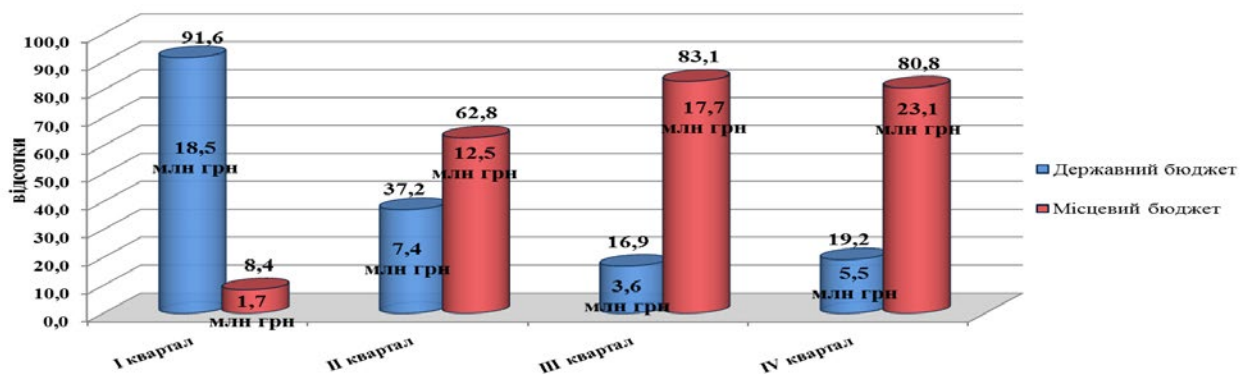
Довідково. До набрання чинності Законом України від 08.09.2016 № 1509, а саме до 06.10.2016, згідно з пунктом 25¹ частини другої статті 29 Бюджетного кодексу вказаний збір виконавчими органами місцевого самоврядування мав зараховуватися до доходів загального фонду Державного бюджету України, а з 06.10.2016 – до місцевих бюджетів.

³² Наказ втратив чинність згідно з наказом Мін'юсту від 18.11.2016 № 3267/5 „Про затвердження Порядку формування та зберігання реєстраційних справ”, зареєстрованим в Мін'юсті 18.11.2016 за № 1499/29629.

Відсутність у Мін'юсті завдання щодо ведення обліку платежів за відповідними ККДБ у розрізі платників **унеможливило проведення Рахунковою палатою розрахунку сум адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що здійснюються виконавчими органами сільських, селищних та міських рад (крім міст обласного та/або республіканського АР Крим значення) до державного бюджету у зазначеному періоді.**

Водночас проведеним аналізом динаміки щоквартальних надходжень у 2016 році адміністративного збору за ККДБ 22010300 встановлено, що їх частка у державному бюджеті за III квартал (16,9 відс.) була меншою, ніж у IV кварталі (19,2 відс.), тоді як згідно з вимогами Закону України від 08.09.2016 № 1509 тенденція мала бути зворотною, а саме: адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що здійснюється виконавчими органами сільських, селищних та міських (міст районного значення) рад, лише з 06.10.2016 мав би зараховуватися до місцевих бюджетів за місцем надання такої послуги **та зменшити частку надходжень державного бюджету у IV кварталі порівняно з III кварталом, а не навпаки (діаграма 1).**

Діаграма 1. Динаміка надходжень адміністративного збору за ККДБ 22010300 до державного та місцевого бюджетів у 2016 році



Довідково. У 2017 році частка надходжень за ККДБ 22010300 до державного бюджету була на рівні IV кварталу 2016 року (19,3 відс.), що ще раз підтверджує невідповідність розподілу надходжень між державним і місцевим бюджетами у III кварталі 2016 року.

Така тенденція свідчить про зарахування адміністративного збору за ККДБ 22010300 при здійсненні державної реєстрації окремими виконавчими органами сільських, селищних та міських рад ще до 06.10.2016 до місцевих бюджетів замість державного.

Таким чином, Мін'юстом та окремими виконавчими органами міських рад міст обласного значення, Київської міської, районних, районних у м. Києві держадміністрацій та сільських, селищних та міських рад не забезпечено безперервності процесу надання адміністративних послуг та повноти передання повноважень суб'єктам державної реєстрації.

Крім того, Мін'юстом не створено у 2016 році належного виконання вимог статті 29 Бюджетного кодексу в частині забезпечення зарахування до державного бюджету, а не місцевих бюджетів, адміністративного збору і платежів, що призвело до зменшення надходжень державного бюджету, зокрема за КПКВК 22012700 у III кварталі цього року.

4. СТАН ПЛАНУВАННЯ ТА НАДХОДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ І ПЛАТЕЖІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Відповідно до статті 32 Бюджетного кодексу Мінфін відповідає за складання проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту, та загальний рівень доходів для складання проекту Державного бюджету України.

За інформацією Мінфіну, прогнозування надходжень адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації здійснювалося відповідно до Методики прогнозування надходжень інших платежів, затвердженої заступником Міністра фінансів України 10.04.2009.

Ця Методика не містить порядку прогнозування надходжень адміністративних зборів і платежів за ККДБ 22010300, 22012600, 22012700, 22012900. При цьому незважаючи на те, що три останні ККДБ запроваджено з 01.01.2015 і 01.01.2016, зміни до Методики Мінфіном не вносилися.

На практиці, відповідно до наданих розрахунків прогнозу надходжень за ККДБ 22010300 і 22012600 на 2016–2017 роки, прогнозні обсяги цих надходжень розраховувалися шляхом множення очікуваного показника у поточному році на розрахунковий середній відсоток його зростання за попередні роки.

При цьому середній відсоток зростання надходжень не враховував таких факторів впливу на збільшення або зменшення надходжень адміністративних зборів і платежів, як закріплені нормативно-правовими документами зміни розмірів цих зборів за ККДБ 22010300 і спрямування частини коштів за ККДБ 22010300 і 22012600 до місцевих бюджетів. Зазначене призвело до затвердження некоректних планових показників цих надходжень до державного бюджету на 2016–2017 роки (табл. 3).

Таблиця 3

Надходження до бюджету адміністративних зборів і платежів

тис. грн

Період	Бюджет/ Показник	ККДБ						РАЗОМ
		22010300	22012600	22012700		22012900		
				загаль- ний фонд	спеціаль- ний фонд	усього		
2015 рік	Зведений (факт)	8 503,7	347 886,5	340 076,4	457 985,6	798 062,0	4 565,2	1 159 017,4
2016 рік	Зведений	35 239,5	375 438,3	430 346,9	75 943,7	506 290,6	13 458,1	930 426,5
	Відхилення до 2015 (+/-)	26 735,8	27 551,8	90 270,5	-382 041,9	-291 771,4	8 892,9	-228 590,9
	Державний							
	план	35 697,8	298 879,0	710 297,4	125 346,6	835 644,0	1 000,00	1 171 220,8
	факт	35 012,3	204 368,2	430 346,9	75 943,7	506 290,6	5 843,2	751 514,3
	виконання (+/-)	-685,5	-94 510,8	-279 950,5	-49 402,9	-329 353,4	4 843,2	-419 706,5
	виконання (%)	98,1	68,4	60,6	60,6	60,6	584,3	64,2
	Місцевий (факт)	227,2	171 070,1	–	–	–	7 614,9	178 912,2
2017 рік	Зведений	87 989,7	437 455,7	366 849,6	64 738,2	431 587,8	10 054,2	967 087,4
	Відхилення до 2016 (+/-)	52 750,2	62 017,4	-63 497,3	-11 205,5	-74 702,8	-3 403,9	36 660,9
	Державний							
	план	47 119,0	230 706,0	385 390,0	68 010,0	453 400,0	–	731 225,0
	факт	16 994,1	182 201,7	366 849,6	64 738,2	431 587,8	4 179,1	634 962,7
	виконання (+/-)	-30 124,9	-48 504,3	-18 540,4	-3 271,8	-21 812,2	4 179,1	-96 262,3
	виконання (%)	36,1	79,0	95,2	95,2	95,2	–	86,8
	Місцевий (факт)	70 995,6	255 254,0	–	–	–	5 875,1	332 124,7

Так, Законом України від 25.12.2015 № 928 „Про Державний бюджет України на 2016 рік” (що набрав чинності з 01.01.2016, далі – **Закон № 928**) надходження за ККДБ 22010300 затверджені в обсязі 7,9 млн грн, зважаючи на розмір плати за надання адміністративних послуг, встановленої залежно від неоподаткованого мінімуму доходів громадян (17 грн), тоді як Законом № 835 розмір плати за надання адміністративних послуг і адміністративного збору встановлено залежно від розміру мінімальної заробітної плати (з 01.01.2016 – 1 378 гривень). Законом України від 12.07.2016 № 1456 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2016 рік”, що набрав чинності з 17.07.2016, плановий показник надходжень до державного бюджету за ККДБ 22010300 було підвищено до 35,7 млн грн і фактично надійшло за цей період – 35,0 млн грн, що становило 98,1 відс. планового показника (табл. 3).

Надходження до державного бюджету за ККДБ 22012600 у 2016 році становили лише 68,4 відс. планового показника, внаслідок зарахування їх частини до місцевих бюджетів.

На 2017 рік планові показники за ККДБ 22010300 і 22012600 Мінфіном було визначено із значним завищенням очікуваного показника поточного року, а саме в сумі 46,2 і 222,3 млн грн відповідно, оскільки не було здійснено щомісячного аналізу таких надходжень до державного і місцевих бюджетів протягом січня–липня 2016 року з метою оцінки впливу зміни повноважень з надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації. Як наслідок, **надходження цих платежів у 2017 році до державного бюджету становили відповідно 36,1 і 79,0 відс. планового показника.**

Отже, **прогнозування показників надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації здійснювалось Мінфіном за відсутності належної методики.**

Розрахунки прогнозних надходжень за ККДБ 22012700 і 22012900 на 2016–2017 роки Мінфіном не здійснювалися. До проектів законів про Державний бюджет України на ці роки були **включені визначені Мін’юстом** на вимогу Мінфіну **показники**. При цьому прогнозний показник надходжень за ККДБ 22012900 на 2016 рік був розрахований лише до 30.04.2016 (дати передання повноважень органами державної реєстрації Мін’юсту виконавчим органам місцевих рад), а на 2017 рік ні Мінфіном, ні Мін’юстом не визначався, у проект закону про Державний бюджет України на 2017 рік не включався.

Аудитом у Мін’юсті встановлено, що **основні завдання та функції** Департаменту фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку Міністерства, який надавав інформацію на запити Мінфіну, **не містили повноважень щодо прогнозування доходів державного бюджету, а методика прогнозування та відповідні розрахунки** не надавалися.

Зазначене призвело до включення до проектів законів про Державний бюджету України необґрунтованих планових показників надходжень до державного бюджету за ККДБ 22012700 і 22012900 на 2016 рік і незатвердження планового показника за ККДБ 22012900 на 2017 рік. Як наслідок, **надходження до державного бюджету у 2016 році за ККДБ 22012700**

становили 60,6 відс., а за ККДБ 22012900 перевиконано у 5,8 раза. У 2017 році за ККДБ 22012900 надійшло 4,2 млн грн надходжень при плановому показнику – 0.

При цьому протягом 2016 і 2017 років, порівняно з 2015 роком, у цілому до зведеного бюджету збільшилося надходжень за ККДБ 22010300, 22012600 і 22012900, тоді як за ККДБ 22012700, що зараховується лише до державного бюджету, зменшилося надходжень у 2016 році на 36,6 відс. (на 291,9 млн грн), у 2017 році – ще на 14,8 відс. (на 74,7 млн гривень).

Причинами зменшення цих надходжень є: відкриття вільного доступу до Єдиних та Державних реєстрів; відміна з 01.01.2016 Постановою № 1127 фіксованої плати за внесення змін до записів Державного реєстру прав (51 грн) і за надання інформації з нього у формі витягу (120 грн), установлені постановою Кабінету Міністрів України від 21.11.2012 № 1204 „Про затвердження розміру і порядок використання плати за внесення змін до записів Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та надання інформації із зазначеного реєстру”; відміна та розширення переліку державних органів, які можуть безоплатно отримувати відомості з Єдиних та Державних реєстрів через портали електронних сервісів.

Водночас, незважаючи на те, що Мінфін з метою своєчасного забезпечення органами стягнення відповідних надходжень у встановленому порядку доводив до Мін'юсту індикативні показники доходів загального та спеціального фондів державного бюджету на 2016–2017 роки (з поквартальною та помісячною розбивкою), Мін'юст планові показники до ГТУ юстиції не доводив.

Таким чином, Мінфін не забезпечив якісного механізму прогнозування показників надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації, що призвело до низького виконання планів надходжень доходів бюджету.

Мін'юст здійснював за дорученням Мінфіну розрахунки прогнозних показників надходжень за ККДБ 22012700 і 22012900 без належного їх обґрунтування. На 2017 рік розрахунок прогнозних показників надходжень за ККДБ 22012900 ні Мінфіном, ні Мін'юстом не проводився, плановий показник не затверджувався. До ГТУ юстиції завдання щодо забезпечення надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації, розроблені за індикативними показниками Мінфіну, Мін'юстом не доводились.

У цілому надходження до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у 2017 році, порівняно з 2015 роком, зменшилися в 1,8 раза внаслідок зарахування частини доходів за ККДБ 22010300, 22012600, 22012900 до місцевих бюджетів і зменшення надходжень за ККДБ 22012700 через відкриття вільного доступу до Єдиних та Державних реєстрів і відміни деяких видів плати.

5. АНАЛІЗ СТАНУ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ КОНТРОЛЮ ЗА СПРАВЛЯННЯМ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ І ПЛАТЕЖІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Повноваження Мін'юсту щодо здійснення контролю за правильністю та своєчасністю надходжень до бюджету, зокрема за ККДБ 22010300, 22012600, 22012700 і 22012900, були визначені постановою Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 № 1019 „Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 106”, яка набрала чинності з **16.12.2015**.

Відповідно до наказу Мін'юсту від 25.04.2016 № 1216/5 „Про визначення відповідальних підрозділів за здійснення контролю за справлянням надходжень до державного бюджету” (далі – **Наказ № 1216**) обов'язки контролю були покладені лише з **25.04.2016** на Департамент державної реєстрації, управління державної реєстрації та відділи державної реєстрації актів цивільного стану ГТУ юстиції в областях та м. Києві.

В період з 01.01.2016 по 24.04.2016, ані положення, ані інші нормативно-правові акти не надавали повноважень та **не покладали обов'язку контролю за справлянням надходжень до бюджету** за вказаними ККДБ на ГТУ юстиції, а передбачали здійснення контролю лише центральним апаратом Мін'юсту.

Листом Мін'юсту від **11.05.2016** № 34/19.2-16 (далі – **Лист № 34**) було зобов'язано ГТУ юстиції щомісяця, починаючи з 01.05.2016, надавати Департаменту державної реєстрації інформацію щодо сум надходжень до державного бюджету. **Форму, за якою мало здійснюватись інформування, Лист № 34 не містив**, внаслідок чого ця інформація надавалась до Міністерства в довільній формі.

Єдина для всіх ГТУ юстиції форма надання інформації (накопичувальним підсумком з 01.01.2017, без урахування показників 2016 року) була направлена лише **02.02.2017** листом Мін'юсту № 6/19.2-17 (далі – **Лист № 6**).

Листами № 34 і № 6 та листом керівника Департаменту державної реєстрації та нотаріату Мін'юсту від 31.10.2017 № 83/19.2-17 було зазначено, що на начальників ГТУ юстиції в областях та у м. Києві покладається персональна відповідальність за виконання Наказу № 1216.

Інші розпорядчі документи про надання звітності до Мін'юсту його ГТУ юстиції щодо справляння надходжень до бюджету та встановлення форм такої звітності Мін'юстом не розроблялись.

Довідково. За поясненнями Мін'юсту, відповідні ККДБ, за якими здійснювався контроль, вже зазначені в Наказі № 1216, таким чином, нагальної необхідності у створенні конкретної форми не було, в подальшому для зручностей в підрахунках така форма була визначена (направлена до ГТУ юстиції Листом № 6).

З метою отримання інформації щодо справляння адміністративних зборів при здійсненні державної реєстрації за закріпленими ККДБ на адресу суб'єктів державної реєстрації з травня 2016 року ГТУ юстиції направлялись листи та була встановлена форма звітності (з 02.02.2017).

Водночас чинним законодавством у сфері державної реєстрації прав, юридичних та фізичних осіб-підприємців та громадських формувань **не визначений порядок отримання інформації від державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації, а також не встановлено їх обов'язку надавати звітність щодо справляння надходжень**, зокрема і за визначеними Наказом № 1216 ККДБ.

Як наслідок, ГТУ юстиції не отримували повних та об'єктивних даних, а отже, не володіли достовірною інформацією щодо кількості наданих відповідним суб'єктом державної реєстрації адміністративних послуг та сум сплачених до бюджетів адміністративних зборів і платежів, що не сприяло забезпеченню належного контролю за справлянням до державного бюджету таких платежів.

Зазначене обумовлювало необхідність ГТУ юстиції звертатись до територіальних органів Казначейства за інформацією про надходження адміністративних зборів і платежів в розрізі ККДБ. На їх звернення територіальні органи Казначейства надавали щоденні виписки у вигляді електронних реєстрів розрахункових документів з відповідних рахунків платежів до державного бюджету за визначеними ККДБ.

При цьому Мін'юстом не був розроблений і узгоджений з Казначейством порядок отримання від його територіальних органів необхідної бухгалтерської інформації про зарахування адміністративного збору і платежів, контроль за якими забезпечувало Міністерство.

За поясненнями Мін'юсту, начальник ГТУ юстиції, уповноважений представляти інтереси очолюваного ним управління у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами, організаціями, несе персональну відповідальність за організацію та результати діяльності ГТУ юстиції перед Мін'юстом. Таким чином, ГТУ юстиції, як самостійні суб'єкти, могли звернутися до територіальних органів Казначейства, визначених Наказом № 1216, з метою збирання інформації стосовно надходжень за ККДБ.

Отже, апарат Мін'юсту фактично відсторонився від виконання повноважень, визначених положеннями Постанови № 106, зобов'язавши при цьому свої ГТУ юстиції нести відповідальність в частині здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету.

Згідно з листами № 34 і № 6 ГТУ юстиції щомісячно направляли на адресу Міністерства інформацію (наростаючим підсумком) про суми надходжень до державного бюджету за ККДБ, отриману від територіальних органів Казначейства.

Аудитом встановлено, що, зокрема від ГТУ юстиції у м. Києві, така інформація направлялася до Мін'юсту у тому форматі, в якому була отримана від головного управління Казначейства у м. Києві, тобто без відповідного аналізу. Цей факт вказує на те, що **аналіз отриманої від Казначейства інформації, як один із заходів здійснення контролю за справлянням надходжень до державного бюджету, не здійснювався.**

Водночас незважаючи на те, що облік платників адміністративних зборів і платежів за ККДБ здійснювався в Єдиних та Державних реєстрах шляхом реєстрації заяв суб'єктів звернення, а в окремих реєстрах³³ було передбачене обов'язкове виготовлення електронної копії документа про оплату чи документа, що підтверджує право на звільнення від сплати, та долучення їх суб'єктами реєстрації до зареєстрованих у реєстрах заяв, **система ведення обліку адміністративних зборів і платежів у розрізі заявників (платників**

³³ Зокрема в Державному реєстрі прав (в редакції, що діяла до 09.12.2017, до внесення змін постановою Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 925 до пункту 10 Порядку № 1127) та Єдиному державному реєстрі.

збору), відповідні облікові реєстри та форми звітів, зокрема з урахуванням можливостей програмного забезпечення ведення Єдиних та Державних реєстрів, Мін'юстом не розроблялися.

Робота, спрямована на розробку програмного забезпечення для автоматизованого отримання та порівняння такої інформації, Мін'юстом не здійснювалася. Як наслідок, програмні засоби автоматизованої інформаційної системи Єдиних та Державних реєстрів не давали можливості здійснювати відбір наданих адміністративних послуг і перерахованих сум до бюджету.

Довідково. Відповідно до пункту 5 частини третьої статті 7 Закону № 755 програмне забезпечення Єдиного державного реєстру повинно забезпечувати контроль за повнотою внесення записів до Єдиного державного реєстру та проведенням реєстраційних дій.

Отже, отримана від Казначейства інформація не порівнювалася ні на рівні ГТУ юстиції, ні на рівні апарату Міністерства з даними про сплату, що заносилися до баз даних під час реєстрації заяв суб'єктів звернення.

Крім того, встановлено, що зібрана на виконання Наказу № 1216 інформація на рівні Міністерства не узагальнювалася, не перевірялася на предмет відповідності даним місячних і річних звітів Казначейства про виконання бюджетів за доходами, **не аналізувалася і не використовувалася для прийняття управлінських рішень**, спрямованих на забезпечення контролю за правильністю та своєчасністю надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації.

Шляхом вибіркової перевірки в Мін'юсті встановлено, що з п'яти ГТУ юстиції у Дніпропетровській, Київській, Сумській, Одеській і Харківській областях, дані звітності яких за травень–грудень 2016 року та січень–вересень 2017 року порівнювалися з даними звітів Казначейства, лише дані звітів ГТУ юстиції у Дніпропетровській, Сумській, Харківській областях за вказаний період відповідали даним відповідного звіту Казначейства про виконання бюджетів за доходами. У звітних даних за травень–грудень 2016 року в інформаціях усіх перелічених ГТУ юстиції, а за січень–вересень 2017 року в інформаціях ГТУ юстиції у Київській і Одеській областях мали місце відхилення від даних Казначейства.

Отже, запроваджені Мін'юстом протягом 2016–2017 років методи не створили дієвої системи контролю за справлянням до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації; визначене Постановою № 106 завдання ведення обліку цих платежів у розрізі платників Міністерством залишається невиконаним.

Зазначене, в свою чергу, не сприяло створенню ефективного механізму перевірки інформації, наданої заявником з метою отримання подання Мін'юсту про повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного бюджету, а також термінів розгляду заяв про повернення коштів.

Довідково. Відповідно до пункту 5 розділу VII Порядку повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів, затвердженого наказом Мінфіну від 03.09.2013 № 787³⁴, повернення помилково або надміру зарахованих до бюджету податків, зборів, пені, платежів та інших доходів бюджетів здійснюється за поданням органів, що контролюють справляння надходжень

³⁴ Зареєстрований в Мін'юсті 25.09.2013 за № 1650/24182.

бюджету. При цьому Постановою № 106 органи, що контролюють справляння надходжень бюджету, зобов'язано забезпечувати ведення обліку таких платежів за платниками з метою забезпечення повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів.

Протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року ГТУ юстиції розглядалися заяви та формувалися подання на повернення із державного бюджету помилково або надміру зарахованих адміністративних зборів і платежів. Однак внаслідок відсутності порядку обліку адміністративних зборів і платежів у розрізі платників перевірки платіжних доручень і квитанцій ГТУ юстиції проводилися „в ручному режимі” та охоплювали період з дати платіжного документа до дати підготовки відповідного подання. При цьому лише деякі ГТУ юстиції під час підготовки такого подання звертались на адресу державних реєстраторів щодо підтвердження факту ненадання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації заявникам, оскільки **автоматизований пошук інформації в Єдиних та Державних реєстрах за реквізитами платіжного доручення чи квитанції про сплату адміністративних послуг технічно є неможливим, що підтверджено ДП „НАІС”**. Такий підхід до формування подання на повернення помилково або надміру зарахованих до бюджетів вказаних коштів **призводить до виникнення ризиків повернення із державного бюджету неналежно підтверджених сум адміністративних зборів і платежів**.

Аудитом встановлено, **що облік безоплатно наданих послуг протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року ГТУ юстиції опосередковано здійснювався лише в частині плати за одержання витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян**.

Так, протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року ГТУ юстиції було видано в цілому 1 167 тис. витягів з цього Реєстру, з яких 900,5 тис., або 77,2 відс., видані безоплатно. Розрахункова сума отриманої пільги (без ГТУ юстиції в Донецькій, Закарпатській, Кіровоградській, Сумській та Чернівецькій областях) становила 65,7 млн грн (900 488 витягів x 73 гривні).

Механізм обліку таких надходжень з метою здійснення контролю в інших сферах державної реєстрації Мін'юстом не розроблявся та до ГТУ юстиції не доводився. Відповідно **облік наданих безоплатно послуг з державної реєстрації ними не здійснювався**.

Пунктом 4 частини другої статті 5 Закону № 755 і пунктом 5 частини першої статті 7 Закону № 1952 в редакціях до внесення змін Законом № 1666 було визначено повноваження Мін'юсту щодо здійснення контролю у сфері державної реєстрації. Такий контроль здійснювався Мін'юстом шляхом розгляду **скарг на рішення, дії, або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації**.

Довідково. Наказом Мін'юсту від 12.01.2016 № 37/5 „Про діяльність Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації та Комісії з питань акредитації суб'єктів державної реєстрації та моніторингу відповідності таких суб'єктів вимогам акредитації”, зареєстрованим у Мін'юсті 13.01.2016 за № 43/28173, затверджено положення про Комісію з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, яка в межах повноважень, визначених законами № 755 і № 1952, забезпечує розгляд скарг у сфері державної реєстрації.

Згідно з наданою Мін'юстом інформацією за період, що підлягав аудиту, до Мін'юсту та ГТУ юстиції **скарги з питань справляння адміністративних**

зборів і платежів за ККДБ 2201300, 22012600, 22012700, 22012900 не надходили, відповідно, протоколи про адміністративні правопорушення із зазначених питань не складались.

З 02.11.2016 Законом № 1666 закони № 755 і № 1952 доповнено статтями 34¹ і 37¹ відповідно, а також викладено в новій редакції пункт 4 частини другої статті 5 Закону № 755 і пункт 5 частини першої статті 7 Закону № 1952, згідно з якими контроль у сфері державної реєстрації здійснюється Мін'юстом, у тому числі шляхом моніторингу реєстраційних дій в Єдиному державному реєстрі та Державному реєстрі прав, з метою виявлення порушень порядку державної реєстрації державними реєстраторами, уповноваженими особами суб'єктів державної реєстрації.

Порядок здійснення контролю у сфері державної реєстрації (*розроблений Мін'юстом*) затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 990 (далі – **Порядок № 990**), що набрала чинності з 30.12.2016. Відповідно до пункту 2 Порядку № 990 контроль за діяльністю у сфері державної реєстрації здійснюється шляхом розгляду скарг, поданих відповідно до Закону України „Про звернення громадян”³⁵, і обґрунтованих подань територіальних органів Мін'юсту, а також моніторингу реєстраційних дій в реєстрах.

Довідково. Моніторинг реєстраційних дій – комплекс організаційних та технічних заходів з використанням програмних засобів ведення Державного реєстру речових прав та Єдиного державного реєстру заходів, які забезпечують систематичну, вибіркочку перевірку дотримання державними реєстраторами, уповноваженими особами суб'єктів державної реєстрації законодавства під час проведення реєстраційних дій за критеріями, визначеними Порядком № 990 (пункт 1).

Пунктом 4 Порядку № 990 визначено, що моніторинг реєстраційних дій проводиться на підставі відомостей реєстрів за допомогою програмних засобів їх ведення за такими критеріями: порушення строків, визначених законами; проведення реєстраційних дій в неробочий час; **відсутність у реєстрах електронних копій документів**, поданих для державної реєстрації, виготовлених шляхом їх сканування; проведення реєстраційних дій на підставі судових рішень; скасування (видалення) записів з реєстрів; державні реєстратори та/або суб'єкти державної реєстрації, визначені Мін'юстом.

За результатами моніторингу реєстраційних дій в Єдиному державному реєстрі у разі виявлення порушень порядку державної реєстрації державними реєстраторами, уповноваженими особами суб'єктів державної реєстрації Мін'юст проводив камеральні перевірки суб'єктів державної реєстрації.

Однак пункт 4 Порядку № 990 не передбачає такого критерію для проведення моніторингу реєстраційних дій, як **правильність визначення та повнота справляння адміністративних зборів**, проте згідно із Законом № 755 документ про сплату адміністративного збору є невід'ємним документом, що подається заявником для державної реєстрації, зокрема юридичної особи, фізичної особи-підприємця та інших, **оскільки несплата адміністративного збору або сплата його не в повному обсязі є підставою для зупинення розгляду документів, поданих для державної реєстрації**.

Крім того, відповідно до пунктів 1 і 2 розділу IV Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських

³⁵ Від 02.10.1996 № 393/96.

формувань, що не мають статусу юридичної особи, затвердженого наказом Мін'юсту від 09.02.2016 № 359/5 (далі – **Порядок № 359/5**)³⁶, заява в **електронній формі** формується за допомогою програмних засобів ведення Єдиного державного реєстру на порталі електронних сервісів з **обов'язковим долученням до неї** електронних копій оригіналів документів для державної реєстрації, виготовлених шляхом сканування, або оригіналів таких електронних документів, **а також документів, що підтверджують сплату адміністративного збору**, опису поданих заявником документів для державної реєстрації, сформованого за допомогою програмних засобів ведення Єдиного державного реєстру.

На запит Рахункової палати зведеної інформації за результатами проведеного моніторингу щодо кількості реєстраційних дій Мін'юстом не надано. Водночас було поінформовано, що за 9 місяців 2017 року ГТУ юстиції проведено 266 камеральних перевірок, але матеріалів щодо цих перевірок, а також скарг, документів, створених або отриманих під час проведення моніторингу реєстраційних дій, Мін'юстом також не надано, із посиланням на пункт 13 розділу II Порядку № 990, яким передбачено, що ці документи можуть надаватися виключно скаржнику, суб'єкту щодо якого проводилися моніторинг реєстраційних дій та/або камеральна перевірка, і заінтересованим особам, права та законні інтереси яких порушено, у разі їх звернення, а іншим особам – виключно на підставі судового рішення.

Отже, в Мін'юсті не створений механізм здійснення превентивного контролю за справлянням адміністративних зборів у сфері державної реєстрації, у тому числі шляхом проведення моніторингу реєстраційних дій і проведення камеральних перевірок.

Водночас положення **Порядку № 990 і внесені зміни до пункту 10 Порядку № 1127** щодо вилучення необхідності долучення до заяви електронної копії документа, що підтверджує сплату адміністративного збору за державну реєстрацію прав або щодо звільнення від сплати, з грудня 2017 року **практично унеможливили здійснення Мін'юстом контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації прав з використанням даних Державного реєстру прав.**

Разом з тим аудитом встановлено, що протягом періоду, що перевірявся, державними реєстраторами під час здійснення реєстраційних дій допускалися порушення щодо сплати заявниками до бюджетів адміністративних зборів і платежів, які Мін'юстом не відслідковувалися.

Як приклад, допущені порушення справляння адміністративних зборів і платежів:

✓ за державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань:

– Кам'янець-Подільським МРУ юстиції не підтверджено сплати до державного бюджету адміністративного збору за проведення 19.01.2016 державної реєстрації змін про юридичну особу „Організація роботодавців ГП” і 02.02.2016 МТЕА „Магнолія” (відсутній документ про сплату);

³⁶ Зареєстрованим в Мін'юсті 09.02.2016 за № 200/28330, що набрав чинності з 12.02.2016 (із змінами від 02.11.2016 № 3150/5).

– працівниками Хмельницької райдержадміністрації 20.06.2017 проведено державну реєстрацію змін про юридичну особу – „Хмельницький районний осередок організації ветеранів України” за відсутності у них таких повноважень (такі зміни відповідно до абзацу третього пункту 2 Постанови № 99 мають вноситися ГТУ юстиції у Хмельницькій області). Враховуючи, що під час проведення реєстраційних дій райдержадміністраціями адміністративний збір за ККДБ 22010300 зараховується до місцевих бюджетів, є підстави стверджувати про недонадходження цього збору до державного бюджету;

– виписки ГУ ДКСУ у Хмельницькій області за ККДБ 22010300 не підтверджують надходження від Громадської організації „Асоціація підприємців міста Старокостянтинова” адміністративного збору, хоча до реєстраційної справи додано квитанцію про сплату такого збору від 04.07.2017, що свідчить про відсутність зарахування вказаної суми на рахунки державного бюджету за вказаним ККДБ, що має ознаки ризиків надання фіктивного платіжного документа;

– за даними ГУ ДФС у Хмельницькій області³⁷, до Єдиного державного реєстру 05.04.2017 внесено зміни до статуту юридичної особи – ПП фірма „Авто”, за здійснення яких відповідно до даних виписок ГУ ДКСУ у Хмельницькій області на рахунок державного бюджету від вказаної особи надійшло 03.04.2017 лише 85 відс. коштів, визначених абзацом восьмим частини першої статті 36 Закону № 755. Подібні випадки невідповідності оплати адміністративних послуг мали місце і в ТОВ „АРДЕН” (Хмельницька область) і ФГ „Кроно” (Вінницька область);

✓ *за видачу витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян:*

– відсутність належного контролю з боку ГТУ юстиції у Вінницькій області за справлянням надходжень до державного бюджету за ККДБ 22012700 у взаємодії з органами Казначейства (зокрема, щодо одержання та опрацювання відповідних банківських виписок) призвела до наявності безоплатного надання таких витягів у 2016 році та за 9 місяців 2017 року (надходження до державного бюджету плати за зазначені послуги не підтверджено матеріалами аудиту);

– в порушення пункту 18 Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2007 № 1064, Тлумацьким районним відділом ДРАЦС ГТУ юстиції в Івано-Франківській області, внаслідок помилки, видано заявнику Р. (номер заяви 00009331772 від 14.02.2017) витяг щодо актового запису про народження, за відсутності документа про внесення плати за видачу витягу в повному обсязі.

За даними Мін'юсту, протягом 2017 року перевірки з питань дотримання вимог законодавства при видачі витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян здійснювалися в ході проведення Міністерством комплексних перевірок діяльності ГТУ юстиції у Хмельницькій, Вінницькій, Житомирській, Київській, Чернігівській, Сумській областях та у м. Києві, а також цільових перевірок діяльності ГТУ юстиції у Волинській, Львівській, Рівненській,

³⁷ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 № 1019 з 16.12.2015 ДФС забезпечує контроль за справлянням надходжень до державного бюджету за ККДБ 22010300 (за актами перевірок).

Тернопільській, Чернігівській, Харківській областях. При цьому даних щодо здійснення такого контролю у 2016 році Мін'юстом не надано.

Водночас аудитом в ГТУ юстиції у **Вінницькій і Хмельницькій областях** встановлено, що у 2016 році та за 9 місяців 2017 року **заходи контролю за надходженням до державного бюджету плати за видачу витягу з Державного реєстру актів цивільного стану громадян в цих областях не здійснювалися.**

При цьому порівнянням даних за 2016 рік і 9 місяців 2017 року про стягнуту плату за видачу витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян із показниками виписок з рахунків доходів державного бюджету за ККДБ 22012700, наданих ГУ ДКСУ у Вінницькій області, було встановлено розбіжності у ГТУ юстиції у Вінницькій області.

Також виявлені факти невірно зазначених МФО та коду банку отримувача у квитанціях про сплату платежів за надання витягу, що вплинуло на зарахування коштів до бюджетів. Подібні випадки оплати при отриманні витягів зафіксовані аудитом у Крижопільському, Піщанському, Шаргородському районних управліннях юстиції.

Аудитом в ГТУ юстиції у Полтавській області встановлено здійснення у 2016 році восьми тематичних перевірок роботи районних відділів ДРАЦС, проте довідки, складені за результатами таких перевірок, інформації щодо надходження плати за надання витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян не містять. Аналогічно в ГТУ юстиції у Харківській області, в Довідці від 18.05.2016 про результати комплексної перевірки Ізюмського міського відділу ДРАЦС інформації щодо надходження плати не відображено.

Окремо слід зазначити, що на сьогодні **жодним нормативним документом Мін'юсту не визначено порядку здійснення контролю за справлянням адміністративних зборів під час державної реєстрації нотаріусами шляхом проведення перевірок.**

Відповідно до статей 2¹, 18, 33 Закону України від 02.09.1993 № 3425 „Про нотаріат” наказом Мін'юсту від 17.02.2014 № 357/5 затверджено Порядок проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства³⁸ (далі – **Порядок № 357/5**). Проте відповідно до пункту 3 Порядку № 357/5 основними завданнями перевірки є: перевірка організації роботи вказаних органів юстиції; дотримання державними і приватними нотаріусами правил ведення нотаріального діловодства та загальних положень чинного законодавства, яке **регулює порядок вчинення нотаріальних дій** та проведення під час їх вчинення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Отже, Порядок № 357/5 не передбачає норм щодо проведення перевірок нотаріусів як державних реєстраторів, що не сприяє забезпеченню контролю за повнотою стягнення адміністративних зборів до державного бюджету.

Разом з тим протягом періоду, що перевірявся, мали місце випадки, які потребували ретельної перевірки інформації.

³⁸ Зареєстрований в Мін'юсті 17.02.2014 за № 298/25075.

Так, наприклад, аудитом ГТУ юстиції у Вінницькій області було встановлено, що у 2017 році фізичній особі-підприємцю Т. було повернено із державного бюджету 287,4 тис. грн сплачених ним при намірі здійснити державну реєстрацію 898 договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення у строк 2 (два) робочі дні. Розмір адміністративного збору у 2017 році становив 800,0 грн³⁹ за кожен договір, з яких 320 грн (40 відс.) перераховувалися до державного бюджету, 60 відс. збору залишалися у приватних нотаріусів або акредитованих суб'єктів, які здійснювали державну реєстрацію прав. До ГТУ юстиції заявником подавалися лише платіжні документи про сплату адміністративного збору у розмірі 40 відсотків.

Довідково. Відповідно до частини третьої статті 35 Закону № 1952 фінансове забезпечення приватних нотаріусів та акредитованих суб'єктів здійснюється за рахунок 60 відс. коштів адміністративного збору, що залишається у приватних нотаріусів або акредитованих суб'єктів, які здійснили державну реєстрацію прав.

Проте, за відсутності в Мін'юсті організаційно-розпорядчих документів, якими визначався перелік документів, що подаються разом із заявою на повернення коштів з державного бюджету, та механізму перевірки таких державних реєстраторів, установити повноту сплаченого заявником адміністративного збору до державного бюджету з метою формування подання на повернення коштів не є можливим.

Проведеним аналізом даних Звіту про роботу державних і приватних нотаріусів, за формою звітності № 1-нотаріат (річна)⁴⁰ за 2017 рік, який сформовано ГТУ юстиції на підставі отриманих від нотаріусів звітів, встановлено, що приватними нотаріусами укладено 393 тис. договорів відчуження нерухомого майна, а відповідно і стільки ж мало бути здійснено реєстраційних дій⁴¹ з державної реєстрації прав власності на нерухоме майно, що становить 90,7 відс. усіх реєстраційних дій, здійснених усіма нотаріусами (приватними та державними).

За розрахунками Рахункової палати, зважаючи на фактичні надходження у 2017 році за ККДБ 22012600 (182,2 млн грн), з яких близько 10 відс. сплачено збору до державного бюджету в 100-відсотковому розмірі, **недонадходження бюджету** внаслідок перерахування на користь приватних нотаріусів та акредитованих суб'єктів 60 відс. збору становлять близько 250 млн грн $(182,2 - 182,2 \times 10\%) / 40\% \times 60\%$.

Отже, відсутність контролю за сплатою адміністративного збору при здійсненні діяльності приватними нотаріусами у сфері державної реєстрації може призвести до ризиків недоотримання коштів державним бюджетом.

Таким чином, Мін'юст протягом 2016–2017 років не забезпечив відповідного контролю за справлянням до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації:

– не розроблений спільно з Казначейством механізм отримання необхідної інформації про зарахування адміністративних зборів і платежів, контроль за якими забезпечував Мін'юст;

³⁹ Абзац третій частини другої статті 34 Закону № 1952.

⁴⁰ Затверджений наказом Мін'юсту від 08.06.2011 №1529/5 „Про затвердження форми звітності № 1-нотаріат (річна) „Звіт про роботу державних та приватних нотаріусів”.

⁴¹ Стаття 3 Закону № 1952.

– не створений механізм проведення перевірок при формуванні подання на повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного бюджету;

– порядок проведення моніторингу реєстраційних дій, що здійснюється Мін'юстом з метою забезпечення контролю у сфері державної реєстрації, не передбачає такого критерію, як правильність визначення та повнота справляння адміністративних зборів і платежів;

– жодним організаційно-розпорядчим актом Мін'юсту не визначено механізму здійснення превентивного контролю за справлянням адміністративних зборів під час державної реєстрації нотаріусами шляхом проведення документальних перевірок.

6. ЕФЕКТИВНІСТЬ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ МІН'ЮСТУ У СФЕРІ НАДАННЯ ПЛАТНИХ ПОСЛУГ, СПРАВЛЯННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ І ПЛАТЕЖІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНИХ ТА ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ

Врегулювання питань у сфері державної реєстрації за спрощеною процедурою (оперативності та своєчасності, мінімізації кількості документів та процедурних дій) та передання повноважень у цій сфері органам місцевого самоврядування, місцевим держадміністраціям, акредитованим суб'єктам, нотаріусам є важливим фактором, що визначає рівень забезпечення державою належних умов для задоволення потреб суспільства та створює позитивні соціальні наслідки.

Значне збільшення кількості державних реєстраторів (понад 7 тис. осіб), можливість здійснення державної реєстрації в межах АР Крим, області, міст Києва та Севастополя незалежно від місця знаходження юридичної чи фізичної особи та реєстрації прав на нерухоме майно незалежно від місцезнаходження такого майна сприяє забезпеченню зручних умов для заявників при здійсненні операцій, пов'язаних з державною реєстрацією.

Довідково. За даними НАІС, на початок 2018 року доступ до Державного реєстру прав був забезпечений для більш як 13,5 тис., а до Єдиного державного реєстру – 7,8 тис. державних реєстраторів, уповноважених осіб.

Разом з тим короткий термін, передбачений законами № 834 і № 835, на забезпечення виконавчими органами місцевого самоврядування та місцевих держадміністрацій умов, необхідних для реалізації повноважень у сфері державної реєстрації, та тривала відсутність у них суб'єктів державної реєстрації мала **негативні соціальні наслідки**, оскільки змусила населення регіонів, виконавчі органи яких не прийняли відповідні рішення, а районні, міські, міськрайонні управління юстиції припинили виконання своїх зобов'язань, звертатись до державних реєстраторів, розміщених на території інших адміністративно-територіальних одиниць.

Водночас відсутність ефективної системи контролю за справлянням надходжень адміністративних зборів і платежів, пов'язаних з державною реєстрацією, створила ризики недонадходження до державного бюджету цих платежів.

Управлінські рішення, що приймалися Мін'юстом для забезпечення контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів, пов'язаних з державною реєстрацією, були формальними та неефективними. Відповідно до наказу № 1216 повноваження, визначені положеннями Постанови № 106, та відповідальність за їх виконання апаратом Мін'юсту було покладено на ГТУ юстиції, але для забезпечення їх виконання не розроблено відповідного механізму, зокрема: порядку здійснення контролю в цілому та взаємодії з Казначейством щодо отримання виписок з електронних реєстрів розрахункових документів з рахунків платежів до державного та місцевого бюджетів за відповідними ККДБ; обліку безоплатно наданих реєстраційних послуг; повернення адміністративних зборів і платежів, помилково або надміру зарахованих до державного бюджету.

Структурними підрозділами Мін'юсту отримана від ГТУ юстиції інформація не узагальнювалась, не аналізувалась та не використовувалася для прийняття управлінських рішень, спрямованих на забезпечення контролю за повнотою надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації, а запроваджений законами № 755 і № 1952 моніторинг реєстраційних дій відповідно до Порядку № 990 не передбачає такого **критерію, як правильність визначення та повнота справляння адміністративного збору**, що разом із змінами, внесеними до пункту 10 Порядку № 1127, щодо вилучення необхідності долучення до заяви електронних копій документів, які підтверджують сплату адміністративного збору за державну реєстрацію прав або звільнення від його сплати, унеможливило здійснення превентивного контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів за допомогою Державного реєстру прав.

Такі управлінські рішення Мін'юсту не забезпечують покращення механізму здійснення контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації прав, а навпаки – направлені на його руйнування.

Механізм здійснення превентивного контролю за справлянням адміністративних зборів під час здійснення державної реєстрації нотаріусами (крім перевірки відомостей під час розгляду на засіданні комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, у разі наявності відповідної скарги) **на сьогодні не визначений**. Разом з тим Мін'юстом відповідні зміни до чинного законодавства не розроблялись.

На сьогодні, у зв'язку з відсутністю визначення організаційно-правовим актом Мін'юсту переліку Єдиних та Державних реєстрів, адміністратором яких є ДП „НАІС”, залишається чітко невизначеним адміністратор, зокрема Державного реєстру прав, Державного реєстру актів цивільного стану громадян і Реєстру громадських об'єднань.

Фактичні видатки державного бюджету на функціонування Єдиних та Державних реєстрів в 2016 і 2017 роках у 3,9 і 4,2 рази відповідно більше, ніж доходи спеціального фонду державного бюджету, які надійшли відповідно до пункту 7¹ частини третьої статті 29 Бюджетного кодексу та визначені джерелом фінансування вказаних реєстрів згідно з пунктом 6¹ частини четвертої статті 30

Бюджетного кодексу.⁴² Внаслідок цього, у 2016 році забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів здійснювалося на 74 відс. за рахунок залишків коштів спеціального фонду державного бюджету, що утворилися за ККДБ 22012700 у 2015 році, а у 2017 році – на 73,3 відс. (200,6 млн грн) за рахунок загального фонду державного бюджету. При цьому у додатку 3 до Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” було враховано спрямування коштів загального фонду державного бюджету на забезпечення функціонування цих реєстрів, але не було обумовлено статтями цього Закону такого напрямку їх використання, що є **бюджетним порушенням відповідно до статті 116 Бюджетного кодексу.**

Крім того, Мін'юст, уклавши на 2017 рік договори з ДП „НАІС” на забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів (24.02.2017 і 24.07.2017, табл. 1) на суму 273,7 млн грн у Паспорті бюджетної програми за КПКВК 3601010 (остання редакція, затверджена наказом Мін'юсту та Мінфіну від 19.10.2017 № 3235/5/852) збільшив за рахунок залишків коштів спеціального фонду, що утворилися за ККДБ 22012700 від попередніх періодів, плановий показник видатків у цілому (284,0 млн грн, який вже був більше суми за договорами на 3,8 відс.) до 318,9 млн грн, майже не зменшивши при цьому такий показник видатків загального фонду державного бюджету.

Водночас у 2017 році, маючи залишки коштів спеціального фонду за ККДБ 22012700 від попередніх періодів, які відповідно до Бюджетного кодексу мали б бути джерелом фінансування Єдиних та Державних реєстрів, і врахувавши їх у кошторисі, Мін'юст використав кошти загального фонду державного бюджету, що призвело до розпорошення останнього та неефективного управління коштами спеціального фонду (37,8 млн грн) через тривале їх утримання без використання.

Інформації щодо забезпечення оцінки ефективності використання коштів на створення, утримання і адміністрування Єдиних та Державних реєстрів, передбаченої частиною шостою статті 20 Бюджетного кодексу, Мін'юстом не надано, посилаючись на те, що відповідно до статті 74 Господарського кодексу України ДП „НАІС” – адміністратор Єдиних та Державних реєстрів діє на принципах госпрозрахунку, самофінансування та самоокупності і функціонує як самостійний суб'єкт господарювання.

Довідково. Відповідно до частини шостої статті 20 Бюджетного кодексу Мін'юст, як відповідальний виконавець бюджетної програми за КПКВК 3601010, зобов'язаний в межах своїх повноважень здійснювати оцінку ефективності бюджетних програм, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Результати оцінки ефективності бюджетних

⁴² Відповідно до частини третьої статті 13 Бюджетного кодексу видатки спеціального фонду – це видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ). При цьому згідно із частиною восьмою статті 13 Бюджетного кодексу платежі за рахунок спеціального фонду бюджету здійснюються в межах коштів, що фактично надійшли до цього фонду на відповідну мету (з дотриманням вимог частини другої статті 57 цього Кодексу), якщо цим Кодексом та/або законом про Державний бюджет України не встановлено інше.

програм є підставою для прийняття рішень про внесення змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду, відповідних пропозиції до проекту бюджету на плановий бюджетний період тощо.

Разом з тим, за даними Аудиторського звіту № 08-21/7, за результатами дослідження показників ДП „НАІС” за 2016 рік встановлено розбіжності між сумами витрат Підприємства за даними бухгалтерського обліку (за розрахунками) та плановими показниками витрат за договорами, сума яких з урахуванням вартості ненаданих послуг за актами про надання послуг становила 2,5 млн гривень. Це дало підстави Держаудитслужбі зробити висновок, що показники планових витрат за договорами завищено, а саме: відсутність детального фінансово-економічного обґрунтування вартості послуг із забезпечення функціонування реєстрів Мін’юсту, із зазначенням переліку посад працівників, які безпосередньо залучені до надання таких послуг, переліку необоротних активів, які використовуються при наданні послуг, розміру розподілу загальнопромислових витрат, адміністративних витрат, витрат на збут, інших операційних витрат при наданні послуг замовникам, створило передумови для включення до вартості послуг, відшкодованих Мін’юстом за рахунок державного бюджету, витрат, понесених Підприємством при наданні послуг іншим суб’єктам господарювання, що призводить до додаткового навантаження на державний бюджет.

За поясненнями ДП „НАІС”, зменшення витрат у 2016 році відбулося за рахунок їх економії, що призвело до збільшення прибутку Підприємства в цілому.

Водночас комп’ютерні програми з оброблення інформації, занесеної до Єдиних та Державних реєстрів, не дозволяють здійснити автоматизований контроль перерахованих до бюджетів надходжень адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації. Заходи, спрямовані на розробку програмного забезпечення для автоматичного отримання та порівняння такої інформації, Мін’юстом не здійснювалися.

Таким чином, Мін’юстом не створено дієвої системи здійснення контролю за справлянням надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів, пов’язаних з державною реєстрацією, що створило ризики недонадходжень до державного бюджету таких платежів.

Управлінські рішення, що приймалися Мін’юстом для забезпечення такого контролю, були формальними та неефективними.

Зазначене, разом із невизначеністю щодо виконавчих органів місцевого самоврядування та місцевих держадміністрацій, які мали б забезпечити умови, необхідні для реалізації повноважень у сфері державної реєстрації після припинення надання таких послуг районними, міськими, міськрайонними управліннями юстиції, створило ризики відсутності контролю за справлянням до бюджетів адміністративних зборів і платежів.

ВИСНОВКИ

1. Міністерством юстиції України протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року не створено дієвої системи контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також наданням інших платних послуг, пов’язаних з державною реєстрацією, у тому числі витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян.

Управлінські рішення, що приймалися Мін’юстом у цій частині, були формальними та неефективними. Міністерство, поклавши відповідальність за виконання цієї функції на головні територіальні управління юстиції в

областях і м. Києві, не розробило дієвого механізму здійснення такого контролю за надходженнями в розрізі ККДБ, закріплених за Мін'юстом постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету” (далі – Постанова № 106); перевірки інформації, наданої заявником з метою повернення адміністративних зборів і платежів, помилково або надміру зарахованих до державного бюджету, а також термінів розгляду заяв про повернення таких коштів; обліку безоплатно наданих послуг.

Мін'юстом не розроблений і не узгоджений з Державною казначейською службою України порядок отримання від її територіальних органів інформації про зарахування платежів, контроль за якими він забезпечував. За таких умов ГТУ юстиції не забезпечили ефективного виконання контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації, оскільки надавалися недостовірні дані, які не узгоджувалися із звітними даними Казначейства.

Так, за результатами аудиту в ГТУ юстиції у Дніпропетровській, Київській, Сумській, Одеській і Харківській областях у звітних даних за 2016–2017 роки мали місце відхилення від даних Казначейства про виконання бюджетів за доходами.

Водночас отримана від ГТУ юстиції інформація щодо надходжень адміністративних зборів і платежів до державного бюджету Мін'юстом не систематизувалась, не аналізувалась та не використовувалась для прийняття управлінських рішень, спрямованих на забезпечення повноти надходжень до державного бюджету таких платежів.

Протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року під час здійснення реєстраційних дій державними реєстраторами допускалися порушення щодо правильності визначення платежів та справляння їх заявниками до відповідних бюджетів, які Мін'юстом не відслідковувалися. Вибірковими перевірками Рахункової плати платіжних доручень і квитанцій, даних Казначейства, органів Державної фіскальної служби України (за актами перевірок) встановлені порушення щодо повноти сплати до бюджетів адміністративних зборів і платежів в ГТУ юстиції у Вінницькій, Хмельницькій, Харківській і Полтавській областях.

2. Нормативно-правова база у сфері справляння адміністративних зборів і платежів за надання платних послуг, пов'язаних з державною реєстрацією, та надання інших платних послуг у цій сфері є недосконалою та не дозволяє забезпечити якісний контроль за їх справлянням до державного бюджету.

Постановою № 106 зобов'язано органи, що контролюють справляння надходжень до бюджету, забезпечити відповідно до законодавства здійснення постійного контролю за правильністю та своєчасністю надходження до державного та місцевих бюджетів податків, зборів, платежів та інших доходів згідно з переліком, затвердженим цією Постановою, а також ведення обліку таких платежів у розрізі платників з метою забезпечення повернення коштів,

помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів. Однак порядку такого контролю не визначено.

Як наслідок, Мін'юст не забезпечив контроль за правильністю визначення державними реєстраторами розміру адміністративних зборів і платежів та повнотою їх сплати, а також облік цих платежів у розрізі платників.

Законами України від 15.05.2003 № 755 „Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” і від 01.07.2004 № 1952 „Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” не передбачено чіткого переліку документів, які зберігаються у реєстраційній справі у паперовій та електронній формі, на підставі яких проводяться реєстраційні дії. Постановою Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 925 „Деякі питання удосконалення механізмів захисту речових прав на земельні ділянки” внесено зміни до пункту 10 Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1127, згідно з якими не підлягають виготовленню та долученню до заяви, зокрема електронна копія документа, що підтверджує сплату адміністративного збору за державну реєстрацію прав, чи документа, що підтверджує право на звільнення від сплати такого збору, що, за відсутності у програмних засобах ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно окремого „вікна” для відображення суми сплаченого адміністративного збору, унеможливило здійснення контролю органами юстиції за правильністю нарахування збору та наявністю його сплати на підставі даних вказаного реєстру.

Запроваджений на виконання вказаних вище законів Порядком здійснення контролю у сфері державної реєстрації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 990, моніторинг реєстраційних дій з метою виявлення порушень порядку державної реєстрації державними реєстраторами, уповноваженими особами суб'єктів державної реєстрації на підставі відомостей реєстрів за допомогою програмних засобів їх ведення не передбачає такого критерію, як контроль за правильністю визначення та повнотою справляння адміністративних зборів і платежів до державного бюджету.

Законодавством України та нормативними документами Мін'юсту не визначено механізму здійснення контролю за справлянням адміністративних зборів нотаріусами під час надання ними адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців шляхом проведення перевірок.

Мін'юстом у порушення норм частини першої статті 8 Закону України від 06.09.2012 № 5203 „Про адміністративні послуги” не забезпечено затвердження типових інформаційної та технологічної карток щодо адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, що унеможливило затвердження форми інформаційної картки на рівні органу, якому делеговано права з надання адміністративних послуг на місцях.

На сьогодні жодним організаційно-розпорядчим документом Мін'юсту не встановлено чіткого переліку Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст, а адміністратором – ДП „НАІС”. Перелік реєстрів, щодо яких протягом 2015–2017 років ДП „НАІС” здійснювало технічне та технологічне забезпечення створення, запровадження, експлуатацію програмно-інформаційних комплексів системного ведення, що був визначений у його Статуті, наказом Мін'юсту від 12.01.2018 № 106/5 виключено. У нормативно-правових актах щодо порядків ведення, зокрема, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Державного реєстру актів цивільного стану громадян і Реєстру громадських об'єднань лише зазначено, що їх адміністратором є державне підприємство, що належить до сфери управління Мін'юсту. Водночас ДП „НАІС” не є єдиним державним підприємством, що належить до сфери управління Міністерства, яке забезпечує обслуговування його реєстрів. Отже, наявність встановленого чіткого переліку Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст, а адміністратором – ДП „НАІС”, є актуальною.

У постанові Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 597 „Про внесення змін до пункту 1 Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями” чітко не визначено, в якому звітному періоді (кварталі, за підсумками року) повинно бути здійснено спрямування 45 відс. чистого прибутку (доходу) від діяльності адміністратора Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст, на доопрацювання, супроводження програмного забезпечення таких реєстрів та створення умов для їх технічного і технологічного функціонування. Внаслідок цього є **ризик недоотримання державним бюджетом у 2017 році 6,2 млн грн чистого прибутку (доходу) від діяльності ДП „НАІС”**.

3. Міністерством юстиції України та окремими виконавчими органами міських рад міст обласного значення, Київської міської, районних, районних у м. Києві держадміністрацій та сільських, селищних та міських рад не забезпечено безперервності процесу надання адміністративних послуг та повноти передання повноважень суб'єктам державної реєстрації (у тому числі у зв'язку з короткими термінами процесу передання повноважень, визначеними законодавством), що створило ризики зниження якості таких послуг і змусило населення звертатись до державних реєстраторів, які розміщені на території інших адміністративно-територіальних одиниць, або приватних нотаріусів і акредитованих суб'єктів, що зменшує надходження до відповідних місцевих бюджетів, зокрема у розпорядженні приватних нотаріусів і акредитованих суб'єктів залишаються 60 відс. адміністративних зборів і платежів.

Відповідно до шести розпоряджень Кабінету Міністрів України повноваження щодо здійснення реєстраційних дій у сфері державної реєстрації передали 291 територіальний орган Мін'юсту з 585 ліквідованих, що становило 49,7 відс., зокрема по м. Києву розпорядження Кабінету Міністрів України взагалі не приймалися. При цьому формування та передання реєстраційних

справ відповідно до вимог, визначених законами України „Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” і „Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”, здійснювалося лише частково.

4. Міністерство фінансів України не забезпечило досконалого механізму прогнозування надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації, що призвело до некоректного визначення на 2016 і 2017 роки планових показників за ККДБ 22010300, 22012600, 22012700, 22012900. Як наслідок, надходження цих платежів у 2016 році до державного бюджету становили за ККДБ 22012700 лише 60,6 відс. планового показника, за ККДБ 22012600 – 68,4 відс., у 2017 році за ККДБ 2212600 – 79,0 відс., а за ККДБ 22010300 – 36,1 відсотка.

Мін'юст за дорученням Мінфіну також здійснював розрахунки прогнозних показників надходжень за ККДБ 22012700 і 22012900 без належного їх обґрунтування. Плановий показник надходжень за ККДБ 22012900 на 2017 рік взагалі не визначався.

5. Міністерство юстиції України, забезпечуючи функціонування Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких його визначено, не здійснило у 2016 і 2017 роках відповідних заходів щодо нормативно-правового забезпечення вирішення питання їх достатнього фінансування з державного бюджету. На функціонування цих реєстрів необхідно в чотири рази більше коштів, ніж їх надходить до спеціального фонду державного бюджету на вказані цілі відповідно до пункту 7¹ частини третьої статті 29 і пункту 6¹ частини четвертої статті 30 Бюджетного кодексу України.

У зв'язку з цим у 2016 році забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів здійснювалося на 74 відс. за рахунок залишків коштів спеціального фонду, що утворилися за ККДБ 22012700 у 2015 році, а у 2017 році – на 73,3 відс. за рахунок загального фонду державного бюджету. При цьому у додатку 3 до Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” було враховано спрямування коштів загального фонду державного бюджету на забезпечення функціонування цих реєстрів, але не було обумовлено статтями цього Закону такого напрямку їх використання, що є **бюджетним порушенням відповідно до статті 116 Бюджетного кодексу.**

Водночас Мін'юст, уклавши договори з ДП „НАІС” (останній 24.07.2017) на забезпечення функціонування реєстрів на 2017 рік на суму 273,7 млн грн, у паспортах бюджетної програми (останній затверджено 19.10.2017) збільшив плановий показник видатків на вказані цілі до 318,9 млн грн за рахунок залишків коштів спеціального фонду державного бюджету, що утворилися за ККДБ 22012700 у попередніх роках, які використав лише частково. На функціонування реєстрів спрямовано 200,6 млн грн загального фонду державного бюджету, що призвело до його розпорошеності, а також неефективного управління коштами спеціального фонду (37,8 млн грн) через тривале їх утримання без використання.

Разом з тим створені ДП „НАІС” програмні засоби ведення Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст, не передбачають

автоматизованого контролю сплати адміністративних зборів і платежів. При цьому положення нормативно-правових актів, які регулюють функціонування цих реєстрів, та договори, на підставі яких ДП „НАІС” надає послуги у межах повноважень адміністратора реєстрів, а також інші повноваження, закріплені законодавством, не передбачають правових підстав для здійснення Підприємством обліку коштів справляння адміністративних зборів і платежів, що зараховуються до державного бюджету.

6. Мін'юстом неякісно проведено заходи щодо упередження порушень бюджетного законодавства, а саме зарахування доходів до бюджету іншого, ніж визначено Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України, зокрема не забезпечено виконання вимог пункту 25¹ частини другої статті 29 Бюджетного кодексу в частині зарахування адміністративного збору за державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань до державного бюджету протягом 9 місяців 2016 року виконавчими органами місцевого самоврядування. Проведений аналіз щоквартальних надходжень у 2016 році за ККДБ 22010300 свідчить про тенденцію зарахування адміністративного збору за здійснену державну реєстрацію виконавчими органами сільських, селищних та міських рад до місцевих бюджетів до 06.10.2016 замість державного.

Так, частка цих надходжень до державного бюджету у III кварталі (16,9 відс.) була меншою, ніж у IV кварталі (19,2 відс.), тоді як згідно з вимогами Закону України від 08.09.2016 № 1509 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів” мала б бути зворотна тенденція.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Про результати аудиту стану виконання повноважень Міністерством юстиції України щодо забезпечення контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації поінформувати Верховну Раду України.

2. Відомості про результати зазначеного контрольного заходу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати доручити:

Міністерству фінансів України разом із заінтересованими органами виконавчої влади розробити порядок здійснення контролю державними органами за правильністю та своєчасністю надходження до державного та місцевих бюджетів податків, зборів, платежів та інших доходів, а також обліку таких платежів у розрізі платників з метою забезпечення повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів, що передбачений постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету”;

Міністерству юстиції України:

– розглянути питання нормативно-правового та технічного забезпечення справляння адміністративних зборів і платежів за допомогою

комп'ютерних засобів, які забезпечують оброблення даних Єдиних та Державних реєстрів з метою запровадження контролю за правильністю їх визначення та повнотою справляння до державного бюджету;

– розглянути питання щодо встановлення чіткого переліку документів, які зберігаються у реєстраційних справах у паперовій та електронній формі, після здійснення державної реєстрації відповідно до законів України „Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” і „Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”;

– розробити та затвердити зміни до Порядку здійснення контролю у сфері державної реєстрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2016 року № 990, в частині запровадження такого критерію моніторингу реєстраційних дій в реєстрах, як правильність визначення та повнота справляння адміністративного збору і платежу після попереднього вивчення технічної можливості реалізації вказаних механізмів програмними засобами ведення Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції України;

– розглянути питання щодо визначення механізмів реалізації контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів під час здійснення нотаріусами державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;

Міністерству фінансів України:

– спільно з Міністерством юстиції України розробити та затвердити методику прогнозування надходжень до державного бюджету від адміністративних зборів і платежів, що справляються у сфері державної реєстрації;

Державній аудиторській службі України забезпечити щоквартальний державний фінансовий аудит використання Державним підприємством „Національні інформаційні системи” 45 відсотків чистого прибутку (доходу) коштів, передбачений пунктом 1 Порядку відрахування до державного бюджету державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138 із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 597, а також повноти сплати частини чистого прибутку (доходу) у III кварталі 2017 року.

3. Надіслати рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту стану виконання повноважень Міністерством юстиції України щодо забезпечення контролю за справлянням адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації **Міністерству юстиції України** та рекомендувати:

– вжити заходів щодо усунення встановлених під час аудиту недоліків і порушень із забезпечення контролю за нарахуванням і сплатою до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації;

– переглянути завдання та функції структурних підрозділів, що забезпечують адміністрування адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації;

– забезпечити удосконалення програмного забезпечення Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Міністерство, з метою запровадження автоматизованого контролю за правильністю визначення та повнотою справляння адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації;

– забезпечити доведення до головних територіальних управлінь юстиції планових показників надходжень до державного бюджету адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації;

– розробити і затвердити нормативно-правовий акт із визначенням переліку Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Міністерство, а адміністратором – Державне підприємство „Національні інформаційні системи”;

– затвердити типові інформаційну та технологічну картки щодо адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;

– забезпечити належний контроль за станом справляння адміністративних зборів і платежів у сфері державної реєстрації.

4. Оприлюднити Звіт про результати аудиту, рішення Рахункової палати та результати розгляду рішення об'єктами аудиту на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

Член Рахункової палати

В. І. Невідомий

Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань

СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

Міністерство юстиції
України
(до державного бюджету)

територіальні органи
Міністерства юстиції України
(до державного бюджету)

виконавчі органи сільських, селищних та
міських рад, Київська та Севастопольська
міські, районні, районні у містах Києві та
Севастополі державні адміністрації
(до місцевого бюджету)

державні нотаріуси
(100 відс. до державного
бюджету);
приватні нотаріуси
(40 відс. до державного
бюджету)

акредитовані
суб'єкти
(40 відс. до
державного
бюджету)

здійснює державну реєстрацію:

- політичних партій;
- всеукраїнських професійних спілок, їх об'єднань;
- всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців;
- відокремлених підрозділів іноземних неурядових організацій, представництв, філій іноземних благодійних організацій;
- постійно діючих третейських судів, засновниками яких є всеукраїнські громадські організації;
- всеукраїнських творчих спілок, символіки громадських формувань

здійснюють державну реєстрацію:

- первинних, місцевих, обласних, регіональних та республіканських професійних спілок, їх організацій та об'єднань;
- структурних утворень політичних партій;
- регіональних (місцевих) творчих спілок, територіальних осередків всеукраїнських творчих спілок;
- місцевих, обласних, республіканських АР Крим, Київської та Севастопольської міських організацій роботодавців та їх об'єднань;
- постійно діючих третейських судів;
- громадських об'єднань, їх відокремлених підрозділів, підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання

здійснюють державну реєстрацію:

- інших юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців

- за державну реєстрацію змін відомостей про прізвище, ім'я, по батькові або місцезнаходження фізичної особи-підприємця – **0,1 ПМПО**;
- за державну реєстрацію змін до відомостей про юридичну особу (крім громадських об'єднань та благодійних організацій), що містяться в Єдиному державному реєстрі, крім внесення змін до інформації про здійснення зв'язку з юридичною особою – **0,3 ПМПО**

- за державну реєстрацію політичної партії – **140 ПМПО***;
- за державну реєстрацію відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації, представництва, філії іноземної благодійної організації – **0,28 ПМПО**;
- за державну реєстрацію всеукраїнської творчої спілки – **0,14 ПМПО**;
- за державну реєстрацію символіки політичної партії, організації роботодавців, об'єднання організації роботодавців – **0,06 ПМПО**

- за державну реєстрацію територіального осередку всеукраїнської творчої спілки та регіональної (місцевої) творчої спілки – **0,07 ПМПО**

- за державну реєстрацію змін до відомостей про юридичну особу (крім громадських об'єднань та благодійних організацій) – **0,3 ПМПО**;
- за державну реєстрацію змін до відомостей про громадське об'єднання чи благодійну організацію – **0,1 ПМПО**;
- за надання відомостей з Єдиного державного реєстру справляється плата в такому розмірі:
0,05 ПМПО – за надання виписки для проставлення апостилю та витягу в паперовій формі;
0,07 ПМПО – за надання документа в паперовій формі, що міститься в реєстраційній справі.

- за державну реєстрацію на підставі документів, поданих в електронній формі – **75 відс. адмін. збору**;
- за виправлення технічної помилки, допущеної з вини заявника – **30 відс. адмін. збору**

Адміністративний збір **не справляється** за державну реєстрацію змін до відомостей про:

- професійні спілки, їх організації або об'єднання;
- юридичну особу, фізичну особу-підприємця та громадське формування, що не має статусу юридичної особи, у тому числі змін до установчих документів, пов'язаних з приведенням їх у відповідність із законами України у строк, визначений цими законами.

* Прожитковий мінімум для працездатних осіб.

Державний реєстр речових прав на нерухоме майно

СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ

виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі **державні адміністрації**
(до місцевого бюджету)

Довідково. Виконавчі органи сільських, селищних та міських рад (крім міст обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим значення) **набувають повноважень** у сфері державної реєстрації прав у разі прийняття відповідною радою такого рішення.

акредитовані суб'єкти

(40 відс. до державного бюджету)

Довідково. Акредитованим суб'єктом може бути юридична особа публічного права, у трудових відносинах з якою перебуває не менше ніж три державні реєстратори, та яка до початку здійснення повноважень у сфері державної реєстрації прав уклала:

- договір страхування цивільно-правової відповідальності з мінімальним розміром страхової суми у тисячу прожиткових мінімумів для працездатних осіб, встановлених станом на 1 січня календарного року;
- договір з іншим суб'єктом державної реєстрації прав та/або нотаріусом (у разі коли акредитований суб'єкт здійснює повноваження виключно в частині забезпечення прийняття та видачі документів у сфері державної реєстрації прав) громадських об'єднань, що не мають статусу юридичної особи, підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання.

державні нотаріуси

(100 відс. до державного бюджету);

приватні нотаріуси

(40 відс. до державного бюджету)

Адміністративний збір справляється:

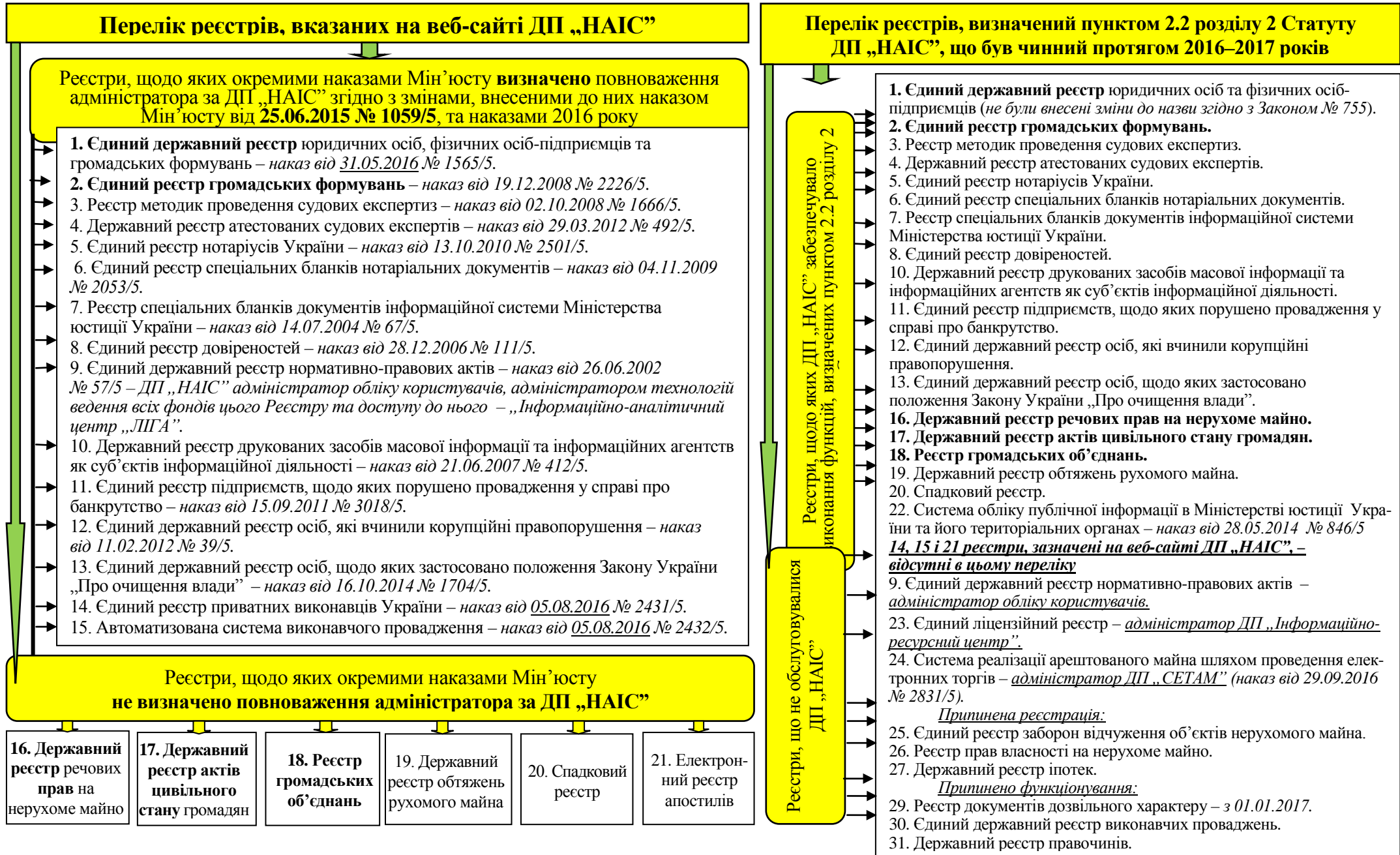
- за державну реєстрацію права власності — **0,1 прожиткового мінімуму для працездатних осіб**;
- за державну реєстрацію права власності, проведену у строки менші, ніж передбачені статтею 19 Закону № 1952: у строк два робочі дні – **1 ПМПО**; один робочий день – **2 ПМПО**; дві години – **5 ПМПО**;
- за державну реєстрацію інших речових прав, відмінних від права власності (крім іпотеки) – **0,05 ПМПО**;
- за державну реєстрацію інших речових прав, відмінних від права власності (крім іпотеки), проведену у строки менші, ніж передбачені статтею 19 Закону № 1952: у строк два робочі дні – **0,5 ПМПО**; один робочий день – **1 ПМПО**; дві години – **2,5 ПМПО**;
- за державну реєстрацію об'яжень речових прав, іпотеки – **0,05 ПМПО**;
- за державну реєстрацію прав у результаті вчинення нотаріальних дій – **0,1 ПМПО**;
- за внесення змін до записів Державного реєстру прав, у тому числі виправлення технічної помилки, допущеної з вини заявника – **0,04 ПМПО**;
- за отримання інформації з Державного реєстру прав у порядку, передбаченому статтею 32 Закону № 1952: витягу в паперовій формі – **0,025 ПМПО**; витягу в електронній формі – **0,0125 ПМПО**; адвокатами, нотаріусами (під час вчинення нотаріальних дій з нерухомим майном, об'єктом незавершеного будівництва) шляхом безпосереднього доступу до Державного реєстру прав – **0,04 ПМПО**

Звільняються від сплати адміністративного збору:

- 1) фізичні та юридичні особи – під час проведення державної реєстрації прав, які виникли та оформлені до проведення державної реєстрації прав у порядку, визначеному Законом № 1952;
- 2) громадяни, віднесені до категорій 1 і 2 постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- 3) громадяни, віднесені до категорії 3 постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, які постійно проживають до відселення чи самостійного переселення або постійно працюють на території зон відчуження, безумовного (обов'язкового) і гарантованого добровільного відселення, за умови, що вони станом на 1 січня 1993 року прожили або відпрацювали в зоні безумовного (обов'язкового) відселення не менше двох років, а в зоні гарантованого добровільного відселення – не менше трьох років;
- 4) громадяни, віднесені до категорії 4 потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи, які постійно працюють і проживають або постійно проживають на території зони посиленого радіоекологічного контролю, за умови, що станом на 1 січня 1993 року вони прожили або відпрацювали в цій зоні не менше чотирьох років;
- 5) інваліди Великої Вітчизняної війни, особи із числа учасників антитерористичної операції, яким надано статус інваліда війни або учасника бойових дій, та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи;
- 6) інваліди I та II груп;
- 7) Національний банк України;
- 8) органи державної влади, органи місцевого самоврядування;
- 9) інші особи за рішенням сільської, селищної, міської ради, виконавчий орган якої здійснює функції суб'єкта державної реєстрації прав.

У разі якщо державна реєстрація права власності або інших речових прав, відмінних від права власності, проводиться у строки менші, ніж передбачені статтею 19 Закону № 1952, особи, визначені пунктами 1–9 цієї частини, не звільняються від сплати адміністративного збору.

Єдині та Державні реєстри, держателем яких є Міністерство юстиції України



ОПИС

**ідентифікованих ризиків та їх можливі наслідки в частині забезпечення повноважень
Міністерством юстиції щодо забезпечення контролю за справлянням адміністративних зборів
і платежів у сфері державної реєстрації**

№ з/п	Ідентифікований ризик	Наслідок	Пріоритет
1.	Створення штучних умов для зарахування нотаріусами та виконавчими органами сільських, селищних та міських (міст районного значення) адміністративних зборів і платежів до місцевих бюджетів замість державного бюджету шляхом надання невірних роз'яснень.	Недонадходження до державного бюджету.	Середній
2.	Відсутність ефективної системи контролю за справлянням надходжень адміністративних зборів і платежів, пов'язаних з державною реєстрацією.	Недонадходження до державного бюджету.	Середній
3.	Відсутність механізму здійснення превентивного контролю за справлянням адміністративних зборів, у тому числі шляхом проведення моніторингу реєстраційних дій і проведення камеральних перевірок.	Недонадходження до державного бюджету.	Середній
4.	Відсутність нормативно-правових актів щодо визначення порядку здійснення контролю за справлянням адміністративних зборів під час державної реєстрації нотаріусами.	Недонадходження до державного бюджету.	Середній
5.	Відсутність у прикладних програмах, що використовується під час державної реєстрації в Єдиних та Державних реєстрах, окремого „вікна” для відображення суми сплачених до державного бюджету коштів за отримані адміністративні послуги.	Неможливість автоматизованого контролю за сплатою адміністративних зборів та поверненням коштів за допомогою цих реєстрів. Недонадходження доходів бюджету.	Високий
6.	Нечіткість норми Постанови № 597* щодо визначення звітного періоду (квартал, за підсумками року), в якому повинно бути здійснено спрямування 45 відс. чистого прибутку (доходу) від діяльності на доопрацювання, супроводження програмного забезпечення реєстрів та створення умов для їх технічного і технологічного функціонування	Недоотримання державним бюджетом 6,2 млн грн чистого прибутку (доходу) від діяльності ДП „НАІС”.	Високий
7.	Незабезпечення оцінки ефективності використання коштів на створення, утримання і адміністрування Єдиних та Державних реєстрів, передбаченої частиною шостою статті 20 Бюджетного кодексу.	Додаткове навантаження на державний бюджет. Неефективне використання бюджетних коштів. Розпорощення бюджетних коштів.	Середній

* „Про внесення змін до пункту 1 Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями”.