



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

### РІШЕННЯ

від 10 листопада 2020 року № 30-3

м. Київ

#### **Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України від 02.07.2015 № 576 «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України. За підсумками розгляду Рахункова палата

#### **ВСТАНОВИЛА:**

1. Конституційний Суд України (далі – Конституційний Суд або Суд) як головний розпорядник бюджетних коштів отримав протягом 2018–2019 років та I кварталу 2020 року із загального фонду Державного бюджету України 506 745,5 тис. грн і забезпечив їх використання на цілі та завдання, визначені паспортом бюджетної програми за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні» (далі – КПКВК 0801010).

Водночас у 2018 році із 23 результативних показників, затверджених паспортом бюджетної програми, виконано тільки частина – 56 відс., у 2019 році із 13 – 54 відсотки. Зокрема, Суд лише частково забезпечив виконання одного з основних результативних показників паспорта бюджетної програми – розгляд конституційних скарг та подань у встановлений законодавством строк, при загальній тенденції до збільшення кількості конституційних звернень та звернень громадян.

З недотриманням визначеного законодавством строку Конституційним Судом у 2018 році розглянуто 19 конституційних подань (47,5 відс. загальної кількості, що надійшла) та 29 конституційних скарг (4 відс.), у 2019 році – 13 конституційних подань (56,5 відс.), 6 конституційних звернень (66,7 відс.) та 18 конституційних скарг (2,7 відс.).

У 2019 році надійшло 8 конституційних звернень про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України, що більше ніж у 2018 році (3 звернення). Ще 2 звернення очікували розгляду з минулих періодів.

Одним з об'єктивних чинників незабезпечення розгляду конституційних скарг та подань у встановлений законодавством строк було надходження практично одночасно (06.09.2019) семи конституційних звернень, що потребували розгляду відповідно до вимог статті 75 Закону України від 13.07.2017 № 2136 «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон № 2136) протягом одного календарного місяця, а фактично були розглянуті протягом трьох місяців.

Згідно з поясненнями головного розпорядника це було обумовлено тим, що стаття 75 Закону № 2136 не враховує об'єктивних чинників, які впливають на терміни розгляду значної кількості конституційних скарг, подань та звернень, а також неучетливістю суддівського корпусу у 2018–2019 роках тощо.

Протягом 2019 року звільнено 5 суддів, у вересні–жовтні 2019 року на посадах працювало 14 суддів. З 18 посад суддів Конституційного Суду з грудня 2019 року залишаються вакантними три. Дві кандидатури мала надати Верховна Рада України, одну – з'їзд суддів України.

**2.** Наявність спеціального закону про Конституційний Суд забезпечує основу для організації діяльності Суду щодо виконання повноважень відповідно до Конституції України.

Водночас окремі положення Закону № 2136 не узгоджуються з одним із принципів бюджетної системи України – принципом обґрунтованості, який встановлений пунктом 5 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу України. Зокрема, згідно з абзацом третім частини першої статті 48 Закону № 2136 обсяг видатків на фінансування діяльності Суду в наступному році не може бути меншим за обсяг видатків у попередньому фінансовому році.

Внаслідок введення в дію незбалансованих з показниками бюджету 2018 року законодавчих актів, зокрема положень Закону України від 03.10.2017 № 2147 «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» щодо визначення розміру посадового окладу державних службовців, інших працівників Секретаріату Суду, працівників патронатних служб, неврахування у бюджетних запитах на 2019 рік законодавчо збільшених розмірів суддівської винагороди суддів, бюджетні призначення у 2018 та 2019 роках фактично не забезпечували потреби Суду у коштах на оплату праці.

Це призвело до виплати вихідної допомоги трьом звільненим суддям Конституційного Суду в межах бюджетних призначень, але у розмірах менших за визначені законодавством, недоплати у загальній сумі 1 753,5 тис. грн і, відповідно, судових позовів про її стягнення до головного розпорядника бюджетних коштів.

**3.** Внаслідок недотримання вимог нормативно-правових актів, невжиття дієвих заходів щодо ефективного управління коштами, Судом та Автобазою Конституційного Суду України (далі – Автобаза) допущено окремі факти неекономного, непродуктивного та з порушенням законодавства використання коштів і майна у загальній сумі 7284,7 тис. грн, з них:

7 058,6 тис. грн – з недотриманням вимог частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу України Судом здійснено видатків на комунальні послуги (2018 рік – 3 479,4 тис. грн, 2019 рік – 3 579,2 тис. грн) без затвердження головним розпорядником в установленому порядку лімітів споживання (ліміти на 2020 рік затверджено);

133,8 тис. грн – неекономно використано Судом кошти на придбання у 2018-2019 роках матеріальних цінностей (кондиціонери, принтери, холодильник), які тривалий період не використовуються;

92,3 тис. грн – неекономно використано Автобазою кошти у 2018 році на оренду автомобіля за наявності власного транспорту (92,0 тис. грн) та в результаті не дотримано встановлених лімітів пробігу автомобіля (0,3 тис. гривень).

Крім того, через управлінські недоліки при плануванні бюджетних асигнувань у 2019 році не використано частини відкритих асигнувань у сумі 1 676,1 тис. гривень.

4. Структура і штатна чисельність затверджені відповідно до статті 44 Закону № 2136 та забезпечують виконання повноважень Суду відповідно до Конституції України.

Разом з тим у Суді не затверджено власних нормативів, що встановлювали б вимоги до структури Секретаріату Суду, зокрема щодо упорядкування чисельного складу внутрішніх підрозділів. Структура Секретаріату Суду потребує упорядкування.

5. Система внутрішнього контролю у Суді потребує подальшого удосконалення. З червня 2019 року по січень 2020 року втратили чинність внутрішні управлінські документи, які регулювали організацію і здійснення внутрішнього аудиту в Суді, що призвело до цілковитої відсутності бази даних щодо простору внутрішнього аудиту та виконання операційного плану з внутрішнього аудиту у 2019 році лише на 20 відсотків.

Судом у 2020 році вжито необхідних заходів для приведення організації діяльності з внутрішнього аудиту у відповідність до чинних нормативно-правових актів: підписано Декларацію внутрішнього аудиту Конституційного Суду, затверджено нову редакцію Порядку здійснення внутрішнього аудиту в Секретаріаті Конституційного Суду та на Автобазі, а також Стандарти діяльності з внутрішнього аудиту в Секретаріаті Конституційного Суду та на Автобазі.

Під час аудиту підготовлено проєкт Порядку організації та здійснення внутрішнього контролю у Конституційному Суді (на час завершення аудиту не затверджено), що є результатом виконання Судом рекомендацій, наданих Рахунковою палатою за результатами попереднього аудиту. Водночас не затверджено внутрішнього розпорядчого документа, що регламентує розподіл відповідальності та взаємодію структурних підрозділів, порядок контролю за виконанням укладених договорів.

6. Облікова політика у Суді нормативно закріплена в локальних нормативних актах, проте внутрішні документи, які регламентують організацію бухгалтерського обліку та договірну роботу при здійсненні публічних

закупівель, потребують приведення у відповідність до чинних нормативно-правових актів і діючої структури Суду.

Бухгалтерський облік всіх господарських операцій здійснювався відповідно до затвердженої облікової політики.

Разом з тим занижено вартість необоротних активів на 118,0 тис. грн і, як наслідок, викривлено дані річної фінансової звітності за 2018 та 2019 роки, зокрема ф. № 5-дс «Примітки до річної фінансової звітності» (порушення усунуті під час аудиту).

7. У встановлених аудитом випадках Суд планував потребу в бюджетних коштах без врахування принципів пріоритетності та обґрунтованості витрат, як це передбачає бюджетне законодавство. Зокрема, Суд визначив потребу в коштах на 2019 рік з урахуванням розміру позовних вимог, заявлених суддями у відставці та працівником Конституційного Суду, рішення щодо яких ще не набрали законної сили.

Встановлено окремі недоліки при складанні проектів кошторисів на 2018–2020 роки. Зокрема, Автобазою не дотримувались вимоги пункту 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), щодо включення до проектів кошторису показників, обґрунтованих розрахунками: завищено вартість паливно-мастильних матеріалів (далі – ПММ) та не враховано їх залишків. У подальшому в порушення вимог пункту 29 Порядку № 228 ці необґрунтовані розрахунки прийнято та затверджено головним розпорядником бюджетних коштів у відповідних кошторисах.

При складанні розрахунків до бюджетного запиту Автобазою завищено потребу в ПММ на 4 307,3 тис. грн (на 134,6 тис. л.), не враховано наявних залишків ПММ. Так, на 2018 рік залишки бензину марки А-95 забезпечували річну потребу на 137 відс., на 2019 рік – 99 відс., на 2020 рік – 103 відсотки.

У перевірений період на функціонування Автобазу, яка створена для підтримання адміністративних будинків у належному технічному, санітарно-гігієнічному та протипожежному стані, транспортного забезпечення суддів Суду, витрачено 72 554,8 тис. грн, при цьому фактична чисельність її працівників становила 100 од., що свідчить про необхідність вивчення головним розпорядником питання доцільності утримання такої чисельності працівників Автобазу, зокрема, з урахуванням собівартості послуг з обслуговування приміщень на ринку.

8. На 2018 та 2019 роки розроблено і затверджено розпорядженнями керівника Секретаріату Суду плани заходів з енергозбереження та скорочення витрат на комунальні послуги та енергоносії. Водночас належного внутрішнього контролю за ефективністю впроваджених заходів не здійснювалось, зменшення витрат на окремі енергоносії так і не досягнуто.

9. При проведенні протягом 2018–2019 років та I кварталу 2020 року тендерним комітетом Суду процедур закупівель товарів/робіт/послуг порушень вимог чинного законодавства не виявлено. В окремих випадках зекономлено бюджетних коштів на суму 1335,9 тис. гривень.

Встановлено несистемний випадок неоприлюднення Автобазою на вебпорталі уповноваженого органу оголошення про проведення процедури закупівлі (за ДК 021:2015: 09130000-9 – Нафта і дистилати очікуваною вартістю 3 972 тис. грн) англійською мовою, чим порушено вимоги абзацу другого частин першої та четвертої статті 10 Закону України від 05.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі» (далі – Закон № 922), у редакції, чинній на момент проведення процедури у листопаді 2019 року.

**10.** Забезпеченість комп'ютерною технікою у розрахунку на фактичну чисельність суддів та працівників Секретаріату Суду становила понад 100 відс., в той же час значна частина комп'ютерної техніки є застарілою та потребує списання у встановленому порядку.

Суд проводив витрачання бюджетних коштів за напрямом бюджетної програми «заходи з інформатизації» з дотриманням чинних нормативно-правових актів.

**11.** Механізм виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників передбачає єдині підходи до безспірного списання коштів за рішенням судів. Це зумовило необґрунтованість планування видатків та недотримання Судом вимог пункту 2.1 Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26.06.2012 за № 1057/21369 (далі – Інструкція № 687).

**12.** Умови отримання вихідної допомоги судьями Конституційного Суду, що йдуть у відставку відповідно до законодавства, чинного на час їх призначення, потребують уніфікації на підставі положень статті 95 Конституції України щодо побудови бюджетної системи України на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

## **В И Р І Ш И Л А:**

**1.** Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України, затвердити.

**2.** Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України, поінформувати **Верховну Раду України**.

**3.** Надіслати відомості у формі рішення Рахункової палати **Кабінету Міністрів України** та рекомендувати подати на розгляд Верховної Ради України зміни до законодавчих актів, зокрема щодо:

– правового врегулювання неузгодженості абзацу третього частини першої статті 48 Закону № 2136 щодо визначення обсягу видатків на фінансування

діяльності Суду в наступному році у розмірі не меншому, ніж обсяг видатків попереднього фінансового року, з пунктом 5 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу України;

– удосконалення умов отримання вихідної допомоги суддями Конституційного Суду, що йдуть у відставку відповідно до законодавства, яке діяло на час їх призначення.

**4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Конституційному Суду України та рекомендувати:**

– забезпечити належний внутрішній контроль за дотриманням відповідальними структурними підрозділами Суду Інструкції № 687 під час надання пропозицій до формування бюджетних запитів та Порядку № 228 при підготовці розрахунків до проекту кошторису;

– списати та утилізувати застарілу та непридатну до використання техніку;

– вжити заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень щодо обліку необоротних активів, при здійсненні таких операцій дотримуватись наказу Міністерства фінансів України від 13.09.2016 № 818 «Про затвердження типових форм з обліку та списання основних засобів суб'єктами державного сектору та порядку їх складання», зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 07.10.2016 за № 1336/29466, та враховувати положення Методичних рекомендацій із бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 23.01.2015 № 11;

– з метою дотримання режиму економії бюджетних коштів затверджувати структуру і штатну чисельність на підставі обґрунтованих розрахунків щодо необхідної кількості посад, забезпечити розроблення проекту управлінського рішення про упорядкування чисельного складу внутрішніх підрозділів Секретаріату Суду та затвердження єдиного підходу до їх створення;

– розглянути питання про доцільність оптимізації штатної чисельності Автобазы та провести оцінку собівартості наданих послуг; забезпечити дотримання розпорядником нижчого рівня вимог пункту 22 Порядку № 228;

– з метою економії бюджетних коштів здійснювати аналіз ефективності впровадження заходів з енергозбереження на підставі натуральних показників та обсягів;

– внести зміни до внутрішніх документів, які регламентують процес організації бухгалтерського обліку та договірної роботи при здійсненні публічних закупівель, у частині актуальності посилання на нормативно-правові акти та діючу структуру Суду;

– посилити внутрішній контроль за плануванням потреби у фінансових ресурсах, ефективним використанням бюджетних коштів та автотранспорту розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня Автобазою, а також дотримання ним норм Закону № 922;

– з метою ефективного здійснення внутрішніх аудитів розглянути питання створення структурного підрозділу внутрішнього аудиту;

– затвердити Порядок організації та здійснення внутрішнього контролю у Конституційному Суді України (з урахуванням розподілу відповідальності та

взаємодії структурних підрозділів)  
укладених договорів.

7

та Порядок контролю за виконанням

**5.** Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати **Автобазі Конституційного Суду України** та рекомендувати забезпечити внутрішній контроль за плануванням потреби у фінансових ресурсах, ефективним використанням бюджетних коштів і автотранспорту.

**6.** Оприлюднити Звіт, рішення Рахункової палати і результати його розгляду об'єктами контролю на офіційному вебсайті Рахункової палати.

**7.** Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Невідомого В. І.

Голова Рахункової палати

В. В. Пацкан