

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 10 листопада 2020 року № 30-3

ЗВІТ

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

Київ 2020

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	4
I. ОЦІНКА СТАНУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ	5
<i>1.1. Стан нормативно-правового забезпечення</i>	5
<i>1.2. Оцінка стану організаційного забезпечення діяльності Конституційного Суду України</i>	9
<i>1.3. Оцінка стану виконання попередніх рекомендацій Рахункової палати</i>	13
<i>1.4. Оцінка стану внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту</i>	14
II. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ	21
<i>2.1. Оцінка стану планування видатків та напрямів використання бюджетних коштів</i>	21
<i>2.2. Результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні»</i>	30
<i>2.3. Ефективність використання бюджетних коштів і державного майна Автобазою Конституційного Суду України</i>	45
ВИСНОВКИ	49
ПРОПОЗИЦІЇ	53

ПРЕАМБУЛА

Підстава аудиту:

стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 Закону України «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2020 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 05.03.2020 № 07-16.

Мета аудиту:

встановлення фактичного стану справ та надання оцінки своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів, виділених Конституційному Суду України, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, стану внутрішнього контролю.

Предмет аудиту:

– кошти державного бюджету за бюджетною програмою за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні», їх рух (визначення джерел, повнота та своєчасність фінансування, законність і цільове використання, ефективність управління ними);

– нормативно-правові, розпорядчі та інші акти, документи, які регламентують діяльність Конституційного Суду України;

– управлінські рішення Конституційного Суду України щодо реалізації бюджетної програми за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні»;

– планові, бухгалтерські та фінансові документи, бюджетна, фінансова й статистична звітність та інша довідкова інформація, що прямо чи опосередковано характеризує стан досягнення результативних показників.

Об'єкти аудиту:

Конституційний Суд України (далі – Конституційний Суд або Суд);

Автобаза Конституційного Суду України (Автобаза).

Критерії оцінки:

продуктивності: встановлення співвідношення між результатами діяльності об'єктів контролю і використаними для досягнення таких результатів фінансовими, матеріальними та трудовими ресурсами;

результативності: встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності об'єктів контролю запланованим результатам;

економності: встановлення стану досягнення об'єктами контролю запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при їх використанні;

законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень:

– встановлення відповідності законодавству управлінських рішень для реалізації визначених Законом України від 13.07.2017 № 2136 «Про Конституційний Суд України» повноважень щодо планування та використання бюджетних коштів;

– дотримання вимог законодавства під час управління наявними фінансовими та матеріально-технічними ресурсами, спрямованими на досягнення результативних показників під час виконання бюджетної програми;

– дотримання законодавства під час придбання товарів, робіт та послуг, здійснення розрахункових операцій за отримані матеріальні цінності, виконані роботи, отримані комунальні та інші послуги на виконання умов договорів, а також за розрахунками з оплати праці;

стану внутрішнього контролю: оцінка впроваджених керівництвом Суду правил і заходів, які забезпечують функціонування, взаємозв'язок та підтримку всіх елементів внутрішнього контролю і спрямовані на досягнення мети діяльності установи.

Початкові обмеження щодо проведення контрольного заходу: 2018, 2019 роки та I квартал 2020 року.

Методика проведення аудиту:

об'єкти контролю перевіряються шляхом вивчення та аналізу нормативно-правових і розпорядчих актів, прийнятих управлінських рішень, даних бюджетної, фінансової та статистичної звітності, первинних документів, а також даних, отриманих на відповідні запити Рахункової палати.

ВСТУП

Конституція України проголошує головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3).

Функціонування в системі судової влади Конституційного Суду доводить, що діяльність Суду є ключовою та визначальною для держави і суспільства. Суд повинен служити, насамперед, суспільним інтересам і захисту прав і свобод громадянина. Конституційний Суд як орган конституційної юрисдикції забезпечує верховенство Конституції в законодавчій сфері, а отже, зберігає цінності демократії, обмежує владу та убезпечує конституційний правопорядок.

Забезпечення дотримання норм Конституції України щодо прав та свобод людини і громадянина покладено в основу стратегічних цілей і мети бюджетної програми за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні» на 2018, 2019 та 2020 роки.

Проведення цього контрольного заходу обумовлено необхідністю надання оцінки ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду, спрямованої на досягнення поставлених цілей і мети виконання бюджетної програми протягом 2018–I кварталу 2020 років.

I. ОЦІНКА СТАНУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

1.1. Стан нормативно-правового забезпечення

Згідно зі статтею 147 Конституції України (в редакції Закону України від 02.06.2016 № 1401 «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя») Конституційний Суд вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до цієї Конституції.

Діяльність Конституційного Суду ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків.

Відповідно до статті 150 Конституції України до повноважень Суду належить:

1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

2) офіційне тлумачення Конституції України;

3) здійснення інших повноважень, передбачених Конституцією України.

Питання, передбачені пунктами 1 та 2 частини першої цієї статті, розглядаються за конституційними поданнями Президента України, щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, Верховного Суду, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Згідно зі статтею 151 Конституції України Суд за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, або Кабінету Міністрів України надає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

Конституційний Суд за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України надає висновки про відповідність Конституції України (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

За зверненням Верховної Ради України Конституційний Суд надає висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Статтею 151-1 Конституції України передбачено, що Суд вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить

Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

Статтею 151-2 Конституції України визначено, що рішення та висновки, ухвалені Судом, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені.

Відповідно до статті 152 Конституції України закони та інші акти за рішенням Суду визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Закони та інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Статтею 153 Конституції України встановлено, що порядок організації та діяльності Суду, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання рішень Суду визначаються Конституцією України та законом.

Закон України від 13.07.2017 № 2136 «Про Конституційний Суд України» (набрав чинності 03.08.2017, зі змінами та доповненнями, далі – Закон № 2136) визначає порядок організації та діяльності Суду, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до нього, процедуру розгляду ним справ і виконання його рішень.

Згідно із частиною першою статті 1 Закону № 2136 Конституційний Суд є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України.

Статтею 3 Закону № 2136 встановлено, що Суд діє відповідно до повноважень, визначених Конституцією України.

Порядок організації і діяльності Суду, порядок конституційного провадження, процедуру розгляду справ та виконання рішень і висновків установлює Закон № 2136.

Організацію внутрішньої роботи Суду та відповідні правила процедури розгляду ним справ установлює згідно з Законом № 2136 Регламент Конституційного Суду України. Суд ухвалює інші акти, що регламентують організацію його роботи, відповідно до цього Закону та Регламенту.

Постановою Суду від 22.02.2018 № 1-пс/2018 ухвалено **Регламент Конституційного Суду України** (далі – Регламент Суду) та визнано таким, що втратив чинність, Регламент Конституційного Суду України, затверджений Рішенням Суду від 05.03.1997 № 2-з.

Частина перша статті 148 Конституції України встановлює, що до складу Суду входять **вісімнадцять суддів Конституційного Суду.**

Подібно у статті 9 Закону № 2136 склад Суду становить **18 суддів.**

Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Суду.

Відбір кандидатур на посаду судді Суду здійснюється на конкурсних засадах у визначеному законом порядку (стаття 12 Закону № 2136).

Суддею Суду може бути громадянин України, який володіє державною мовою, на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості та є правником із визнаним рівнем компетентності (частина перша статті 11 Закону № 2136).

Суддя Суду призначається на 9 років без права бути призначеним повторно (стаття 16 Закону № 2136).

Суддя Суду має двох наукових консультантів і помічника, посади яких належать до посад патронатної служби (частина перша статті 30 Закону № 2136).

Відповідно до статті 26 Закону № 2136 винагорода судді Конституційного Суду встановлюється цим Законом.

Винагорода Судді складається з посадового окладу та доплат, встановлених для судді Верховного Суду, з урахуванням положень цього Закону (зміни внесені Законом України від 12.07.2018 № 2509 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» (чинний з 05.08.2018)).

Посадовий оклад судді Конституційного Суду встановлюється у розмірі посадового окладу судді Верховного Суду.

Пунктом 3 частини третьої статті 135 Закону України від 02.06.2016 № 1402 «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 1402, чинний у редакції від 05.08.2018 до внесення змін Законом України від 16.10.2019 № 193 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування»¹), передбачено, що базовий розмір посадового окладу судді Верховного Суду становить 75 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року.

Крім того, **частинами п'ятою, сьомою та восьмою статті 135 Закону № 1402** визначено розміри щомісячних доплат суддям за вислугу років, за науковий ступінь та за роботу, яка передбачає доступ до державної таємниці.

Довідково. На час здійснення аудиту до Верховної Ради України подано **проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» (щодо посилення гарантій незалежності суддів Конституційного Суду України)»** (реєстр. № 3786 від 02.07.2020). Законопроектом пропонується деталізувати конституційні гарантії незалежності та неупередженості суддів Суду. Зокрема, передбачається внести зміни до правових норм, що регулюють питання винагороди судді

¹ Рішення Конституційного Суду № 4-р/2020 від 11.03.2020, згідно з яким пункт 3 частини третьої статті 135 Закону № 1402 із змінами, внесеними Законом України від 16.10.2019 № 193, визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

Суду, відпустки судді Суду, збереження звання судді Суду, а також доповнити положеннями про надання державного захисту, вихідної допомоги суддям Суду у зв'язку з відставкою, удосконалити соціально-правове забезпечення суддів Суду.

Згідно із статтею 29 Закону № 2136 суддя Суду забезпечується окремим кабінетом, робочим місцем, службовим транспортом та необхідними для роботи засобами.

Відповідно до **частини першої статті 25 Закону № 2136** безпека судді Конституційного Суду та членів його сім'ї (батьків, чоловіка/дружини, дітей) перебуває під особливим захистом держави. Органи правопорядку вживають заходів задля безпеки Судді та членів його сім'ї за наявності відповідної заяви Судді.

Статтею 4 Закону України від 04.03.1998 № 160 «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» (далі – Закон № 160) встановлено, що державна охорона здійснюється щодо Верховної Ради України; Кабінету Міністрів України; **Конституційного Суду України**; Верховного Суду.

Згідно зі статтею 6 Закону № 160 у місцях постійного і тимчасового перебування **забезпечується безпека, зокрема, Голови Конституційного Суду**. Державна охорона у разі наявності загрози життю чи здоров'ю може здійснюватися, зокрема, щодо суддів **Конституційного Суду (частина третя статті 7 Закону № 160)**.

Статтею 148-1 Конституції України передбачено, що держава забезпечує фінансування та належні умови для діяльності Суду. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на діяльність Суду з урахуванням пропозицій його Голови.

Відповідно до **статті 48 Закону № 2136** видатки на фінансове забезпечення діяльності Суду визначаються окремим рядком у Державному бюджеті України.

Видатки на фінансове забезпечення діяльності Суду не можуть бути скорочені в поточному бюджетному періоді. Обсяг видатків на фінансування діяльності Суду в наступному році не може бути меншим за обсяг видатків у попередньому фінансовому році.

Разом з тим **абзац третій частини першої статті 48 Закону № 2136 не узгоджується** з одним із принципів бюджетної системи України – принципом обґрунтованості, який встановлений **пунктом 5 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу України**: бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

Таким чином, наявність спеціального закону про Конституційний Суд забезпечує нормативно-правову основу для організації діяльності Суду з виконання повноважень відповідно до Конституції України.

Водночас окремі положення Закону № 2136 не узгоджуються з іншими чинними законодавчими актами, зокрема: **абзац третій частини першої статті 48 Закону № 2136 не узгоджується з одним із принципів**

бюджетної системи України – принципом обґрунтованості, який передбачений пунктом 5 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу України.

1.2. Оцінка стану організаційного забезпечення діяльності Конституційного Суду України

Організація діяльності Конституційного Суду визначена у главі 5 Закону № 2136. Відповідно до **статті 32 Закону № 2136** організаційну структуру Суду складають Велика палата, два сенати та шість колегій, які мають статус органів Суду.

Велика палата, сенати, колегії у межах визначених цим Законом повноважень щодо конституційного провадження діють як Суд.

Представницькі, організаційні та розпорядчі функції здійснюють Голова Суду, заступник Голови Суду, секретарі колегій.

Відповідно до **частини першої статті 39 Закону № 2136** для вирішення питань, **пов'язаних з організаційною діяльністю Суду**, скликаються спеціальні пленарні засідання Суду та засідання Суду.

Голова Суду очолює Суд та організовує його діяльність (стаття 33 Закону № 2136), а саме:

1) здійснює загальне керівництво організацією роботи Суду та Секретаріату Суду;

2) скликає засідання, спеціальні пленарні засідання Суду, засідання, пленарні засідання Великої палати;

3) головує на засіданнях, спеціальних пленарних засіданнях Суду, пленарних засіданнях Великої палати;

4) входить до одного із сенатів і головує на його засіданнях;

5) здійснює розпорядження бюджетними коштами на утримання і забезпечення діяльності Суду відповідно до затвердженого Судом кошторису та контролює ефективність використання цих коштів Секретаріатом Суду;

6) виконує інші повноваження, передбачені цим Законом та Регламентом.

Голову Суду обирають на спеціальному пленарному засіданні Суду зі складу суддів Конституційного Суду лише на **один трирічний строк** таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів із будь-яким числом кандидатур, запропонованих суддями Конституційного Суду.

За відсутності Голови Суду його обов'язки виконує заступник Голови Суду, а за відсутності обох – старший за віком Суддя.

Велика палата діє у складі всіх суддів Конституційного Суду (частина перша статті 35 Закону № 2136).

Сенат діє у складі дев'яти суддів Конституційного Суду. Якщо кількість суддів Суду є меншою за 18, Сенат є повноважним за умови участі в ньому щонайменше шести суддів Суду (частина перша статті 36 Закону № 2136).

Колегія діє у складі трьох суддів Конституційного Суду (частина перша статті 37 Закону № 2136).

Станом на 01.04.2020 до складу Суду входили 15 суддів, наявні 3 вакансії (2 – від Верховної Ради України, 1 – від з'їзду суддів України).

Допоміжними органами Суду з питань організації його внутрішньої діяльності є постійні комісії. Суд на засіданні створює з числа суддів Конституційного Суду постійні комісії та затверджує положення про них (частини перша і друга статті 40 Закону № 2136).

Суд шляхом відкритого голосування створює такі постійні комісії Суду з питань: регламенту та етики; бюджету та кадрів; наукового забезпечення; міжнародних зв'язків.

Збори суддів Конституційного Суду є організаційною формою суддівського самоврядування, що вирішують питання, які безпосередньо не пов'язані зі здійсненням конституційного провадження та не належать до питань, що їх вирішує Суд на своїх засіданнях (частини перша і друга статті 22 Закону № 2136).

Організаційне, аналітичне, юридичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Конституційного Суду здійснює Секретаріат Суду (частина перша статті 44 Закону № 2136).

Положенням про Секретаріат Конституційного Суду України² (далі – Положення про Секретаріат) визначено, що загальне керівництво організацією роботи Секретаріату здійснює Голова Суду.

Голові Суду безпосередньо підконтрольні й підзвітні керівник Секретаріату, головний бухгалтер, головний спеціаліст із внутрішнього аудиту та головний спеціаліст із питань запобігання і виявлення корупції.

До складу Секретаріату входять департаменти, управління, відділи, служби, сектори, патронатні служби суддів, служба судових розпорядників, а також інші передбачені Законом № 2136 структурні підрозділи та посадові особи.

Матеріали діяльності Суду зберігаються в Архіві Суду (стаття 45 Закону № 2136). Для забезпечення Суду науковою та іншою спеціальною літературою діє Бібліотека Суду (стаття 46 Закону № 2136).

Офіційним виданням Конституційного Суду є «Вісник Конституційного Суду України», видання якого забезпечує редакційна рада, склад якої затверджує Суд (стаття 47 Закону № 2136).

З метою забезпечення належних умов роботи суддів та працівників Секретаріату Суду, а також організації якісної технічної експлуатації автомобільного транспорту Конституційного Суду створено Автобазу³.

² Затверджено Постановою Суду від 11.04.2019 № 13-п/2019.

Структуру організаційно-управлінської побудови Конституційного Суду наведено на схемі.

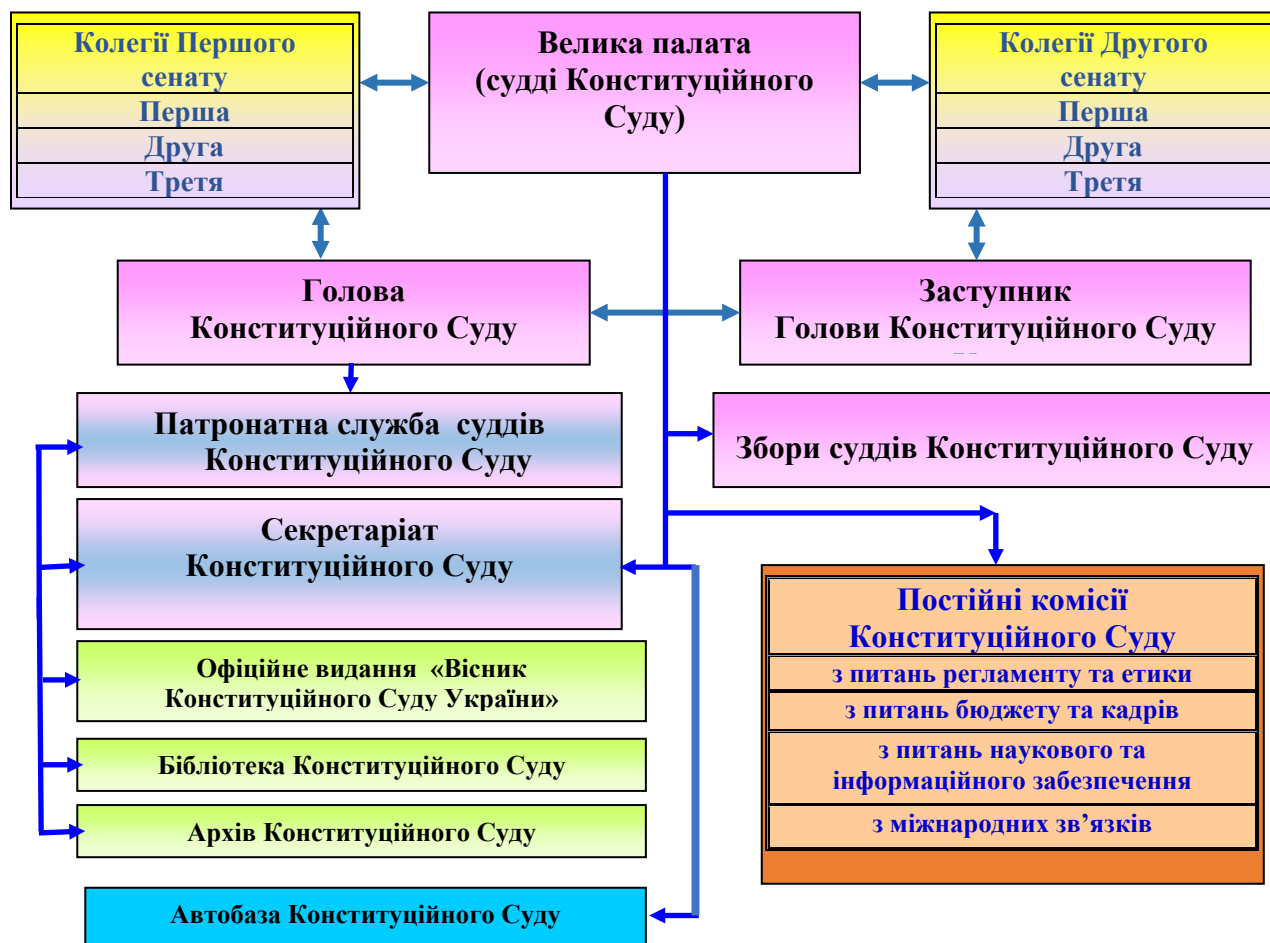


Схема. Організаційно-управлінська побудова Конституційного Суду.

Розпорядженням Голови Суду від 12.06.2015 № 14/1/2015-АГ затверджено Положення про Автобазу Конституційного Суду.

Положення про Секретаріат, Архів, Бібліотеку Суду, структуру і штатний розпис Секретаріату затверджено відповідно до положень статей 44–46 Закону № 2136 та § 27 Регламенту Суду.

Станом на 01.04.2020 діє структура і штатний розпис Суду та Секретаріату⁴ в кількості 296 штатних од. та Автобази – 97 шт. одиниць.

Штатну та фактичну чисельність працівників Конституційного Суду станом на 01.01.2019, 01.01.2020 та 01.04.2020 наведено у таблиці 1.

³ Рішення Суду від 05.06.1997 № 5-з «Про утворення Автобази Конституційного Суду України».

⁴ Затверджено Постановою Суду від 18.10.2017 № 7-п/2017 зі змінами.

Інформація про штатну та фактичну чисельність працівників Суду

Од.

Посада	Штатна чисельність			Фактична чисельність		
	01.01.2019	01.01.2020	01.04.2020	01.01.2019	01.01.2020	01.04.2020
Судді	18	18	18	18	15	15
Секретаріат Суду всього, в т. ч:	271	278	278	252	256	251
Патронатні служби суддів	56	54	54	49	42	42
Державні службовці	206	213	213	195	203	198
Працівники, які виконують функції з обслуговування	8	10	10	7	10	10
Робітник	1	1	1	1	1	1
Разом	289	296	296	270	271	266

Аналізом фактичної укомплектованості штату Конституційного Суду встановлено, що протягом 2018–2019 років постійно незаповненими лишалося понад 19 посад у Секретаріаті.

Станом на 01.04.2020 кількість вакантних посад збільшилась до 30, з яких 3 посади судді та 27 посад у Секретаріаті (штат укомплектовано на **90,3 відс.**). Не укомплектовано 12 посад працівників патронатних служб та 15 посад державної служби.

За інформацією Конституційного Суду, протягом I кварталу 2020 року проведено 2 конкурси на 2 посади. Розпорядженням керівника Секретаріату Суду від 11.03.2020 № 87/4/2020-к/тр оголошено конкурс на зайняття трьох вакантних посад державної служби, однак у зв'язку із встановленням карантину проведення конкурсу⁵ зупинено, що і є причиною незаповнення вакансій.

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 незаповненими три. Дві вакансії мала заповнити Верховна Рада України, одну – з'їзд суддів України.

Згідно з нормами частини другої статті 9 Закону № 2136 Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Суду. Рада суддів України здійснює підготовку питання щодо розгляду на конкурсних засадах кандидатур на посаду судді Конституційного Суду з'їздом суддів України (частина перша статті 12 Закону № 2136).

Довідково. 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 (3 конституційних звернення), при залишку з минулих періодів 2 конституційних звернень. Також у 2019 році при майже однаковій кількості конституційних скарг – 664 (2018 рік – 690) збільшилась загальна кількість звернень громадян – 1073 (2018 рік – 725).

⁵ Розпорядження керівника Секретаріату Суду від 30.03.2020 № 100/4/2020-к/тр.

Також аудитом встановлено, що внаслідок незабезпечення єдиного підходу до упорядкування чисельності та створення внутрішніх підрозділів, у штатних розписах Суду на 2018–2020 роки затверджено, у поодиноких випадках, чисельність внутрішніх підрозділів, створених як відділ, у кількості від 3 до 4 штатних одиниць, у тому числі посади начальника та заступника начальника відділу. Ці відділи Секретаріату склалися з начальника та 2 або 3 спеціалістів відповідно (відділ проходження державної служби, відділ контролю, відділ міжнародного співробітництва, відділ юридичного забезпечення діяльності Суду та інші). Водночас інші структурні підрозділи з аналогічною чисельністю створено як сектор (сектор забезпечення засідань Першого сенату та колегій суддів Першого сенату Суду, служба судових розпорядників, сектор досліджень юридичних позицій Європейського суду з прав людини та інших інституцій Ради Європи та інші).

Отже, структура і штатна чисельність Суду затверджені відповідно до положень статті 44 Закону № 2136 та забезпечують виконання повноважень Суду згідно з Конституцією України. Разом з тим у Суді не затверджено власних нормативів, які встановлювали б вимоги до структури Секретаріату Суду, зокрема щодо чисельного складу підрозділів. Структура Секретаріату Суду потребує упорядкування.

Залишаються непризначеними уповноваженими на це органами 3 суддів Конституційного Суду при загальній тенденції до збільшення кількості конституційних звернень та звернень громадян.

1.3. Оцінка стану виконання попередніх рекомендацій Рахункової палати

Розпорядженням Голови Суду від 18.10.2017 № 76/1/2017-ОД затверджено Заходи щодо усунення недоліків, виявлених Рахунковою палатою за результатами фінансового аудиту в Конституційному Суді, звіт про який затверджено рішенням Рахункової палати від 13.09.2017 № 18-2. Зазначені заходи враховують усі надані зауваження і пропозиції Рахунковою палатою та охоплюють ідентифіковані ризики.

Аналізом виконання цих заходів встановлено, що з 14 рекомендацій реалізовано 13.

Зокрема, до піврічних планів проведення внутрішніх аудитів у 2017–2018 роках включались питання ефективності планування і використання бюджетних коштів, ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової звітності, законності проведення господарських операцій.

Результативні показники бюджетної програми, визначені у паспорті бюджетної програми за КПКВК 0801010 на 2018 рік, доповнено показниками щодо розгляду конституційних скарг.

З метою мінімізації ризиків втрати контролю і шахрайства з боку підрядних організацій та забезпечення координації роботи між Судом (як замовником), генпідрядником, технічним та авторським наглядами, експертними та дозвільними установами, вжито заходів щодо отримання

дозвільних документів для прийняття об'єктів в експлуатацію, забезпечено можливість перевірки кошторисної документації та актів виконаних робіт: закуплено програмне забезпечення та оформлено до управління державного майна головного спеціаліста, на якого покладено обов'язки із здійснення перевірки кошторисів та актів виконаних робіт.

Розпорядженням Суду від 03.05.2018 № 23 /1/2018-АГ затверджено нову редакцію Положення про експлуатацію автотранспортних засобів Автобази Конституційного Суду України. Відповідно до пункту 9 цього положення суддям Конституційного Суду у відставці транспортні послуги надаються за погодженням із керівником Секретаріату для поїздок у лікувальні заклади в межах міста Київ не більш ніж на дві години та не частіше ніж двічі на рік.

Непридатний до використання автомобіль у жовтні 2017 року списано з балансу Автобази відповідно до Порядку списання об'єктів державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2007 № 1314, із подальшим оприбуткуванням та реалізацією брухту.

У 2017–2018 роках здійснено оновлення програмно-технічної платформи інформаційно-комунікаційних систем Суду, впроваджено сучасний електронний документообіг.

З метою удосконалення функції внутрішнього контролю в Положенні про Секретаріат передбачено контрольні функції керівника Секретаріату, зокрема щодо діяльності структурних підрозділів Секретаріату та Автобази.

Розпорядженням Голови Суду від 05.03.2018 № 6/1/2018-АГ «Про делегування повноважень та узгодження організаційних питань діяльності Секретаріату Конституційного Суду України» надано право керівникові Секретаріату та заступникові керівника Секретаріату укладати угоди від імені Суду з питань забезпечення діяльності, підписувати первинні бухгалтерські документи та довіреності.

На виконання Судом рекомендацій, наданих Рахунковою палатою за результатами попереднього аудиту, структурними підрозділами Секретаріату розроблено проєкт Положення про планування, організацію проведення публічних закупівель, укладання договорів та контроль за їх виконанням в Конституційному Суді України, який на момент завершення аудиту не затверджено.

Таким чином, Судом вжито заходів щодо виконання переважної більшості рекомендацій, наданих Рахунковою палатою за результатами попереднього аудиту. Водночас внутрішнього розпорядчого документа, що регламентує розподіл відповідальності та взаємодію структурних підрозділів, механізми контролю за виконанням укладених договорів, не затверджено.

1.4. Оцінка стану внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту

З урахуванням положень Закону України від 06.12.2018 № 2646 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування», **розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організовують, зокрема, внутрішній контроль**

та забезпечують його здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062 (далі – Основні засади № 1062), поширюються на установи сфери правосуддя і Конституційний Суд.

Щодо організації внутрішнього контролю в Суді встановлено: відповідно до пункту 3 Положення про Секретаріат загальне керівництво організацією роботи Секретаріату здійснює Голова Суду.

Пунктом 14 Положення про Секретаріат визначено, що керівник Секретаріату, зокрема:

- організовує роботу Секретаріату з організаційного, аналітичного, юридичного, інформаційного, матеріально-технічного забезпечення діяльності Суду, спрямовує її на ефективне здійснення Судом визначених Законом та Регламентом повноважень і несе персональну відповідальність за виконання покладених на Секретаріат завдань і функцій;

- здійснює повноваження керівника державної служби в Суді; розподіляє обов'язки між першим заступником і заступниками керівника Секретаріату та **контролює** їх виконання;

- координує та **контролює роботу** структурних підрозділів Секретаріату, забезпечує їх взаємодію; забезпечує підготовку функціонування Секретаріату, Суду;

- **контролює** планування та проведення мобілізаційної роботи в Суді;

- організовує роботу та забезпечує підготовку проєкту бюджетного запиту і проєкту кошторису Суду та подає на розгляд Голови Суду;

- видає обов'язкові для виконання розпорядження з питань діяльності Секретаріату;

- затверджує зразки та описи печаток і штампів Суду та Секретаріату, забезпечує **загальний контроль** за їх зберіганням і належним використанням;

- **контролює** діяльність державної організації "Автобаза Конституційного Суду України";

- здійснює інші повноваження, визначені законодавством та розпорядженнями Голови Суду.

Під час дослідження питання організації та стану системи внутрішнього контролю встановлено, що на виконання Основних засад № 1062 керівником Секретаріату надано доручення першому заступникові керівника Секретаріату, заступникам керівника Секретаріату, керівникам самостійних структурних підрозділів, головному спеціалісту з внутрішнього аудиту, головному спеціалісту з питань запобігання і виявлення корупції, директорів Автобази дослідити та створити дієві механізми управління ризиками; **до 12 березня 2020 року** здійснити аналіз завдань і функцій, покладених на структурні підрозділи (посадових осіб) згідно із положеннями про Секретаріат Суду і Автобазу, положеннями про структурні підрозділи, посадовими

інструкціями, підготувати інформацію щодо **визначення й ідентифікації ризиків**, які виникають або можуть виникнути у діяльності, а також впливають або можуть вплинути на неї.

Розпорядженням Голови Суду від 12.03.2020 № 15/01/2020-ОД з метою організації і здійснення належного внутрішнього аудиту **затверджено нову редакцію Порядку здійснення внутрішнього аудиту** в Секретаріаті Конституційного Суду України та Автобазі Конституційного Суду України, **Стандарти діяльності з внутрішнього аудиту** в Секретаріаті Конституційного Суду України та Автобазі Конституційного Суду України.

Слід відмітити, що розпорядженням Голови Суду від 02.05.2019 № 50/1/2019-ОД скасовано попередню редакцію зазначених вище документів (визнано таким, що **втратило чинність**, розпорядження Голови Суду від 24.09.2015 № 69/1/2015-ОД «Про організацію внутрішнього аудиту в Секретаріаті Конституційного Суду України та Автобазі Конституційного Суду України»). Як наслідок, у державному органі протягом майже року **внутрішніх управлінських документів, які регулюють організацію і здійснення внутрішнього аудиту в Суді, не було**.

Зазначене, а також незаповненість з жовтня 2019 року по січень 2020 року єдиної посади головного спеціаліста з внутрішнього аудиту **призвело до цілковитої відсутності бази даних щодо простору внутрішнього аудиту та виконання операційного плану з внутрішнього аудиту у 2019 році лише на 20 відсотків**.

З метою підтримки незалежності та сприяння розвитку внутрішнього аудиту, **27.01.2020** Головою Суду та головним спеціалістом з внутрішнього аудиту підписано **Декларацію внутрішнього аудиту Конституційного Суду України**.

У 2020 році Судом вжито достатніх заходів для приведення організації роботи з внутрішнього аудиту у відповідність до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту» (із змінами), Стандартів внутрішнього аудиту, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 № 1247, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20.10.2011 за № 1219/19957 (зі змінами, внесеними наказом Міністерства фінансів України від 14.08.2019 № 344), та інших нормативно-правових актів у сфері внутрішнього аудиту, а саме:

- розпочато формування, наповнення, ведення та оновлення **бази даних** щодо простору внутрішнього аудиту;

- проведено **ідентифікацію ризиків** з внутрішнього аудиту, здійснюється формування та ведення (оновлення) реєстрів ризиків з внутрішнього аудиту;

- сформовано і **затверджено стратегічний та операційний плани** з внутрішнього аудиту на підставі результатів оцінки ризиків (забезпечено планування діяльності з внутрішнього аудиту на підставі ризикоорієнтованого підходу);

- провадиться робота з **вивчення вітчизняного та міжнародного досвіду** з питань аудитів ефективності та результативності **інформаційних систем і технологій (ІТ-аудити)**;

- визначаються методологічні засади проведення внутрішнього аудиту щодо **оцінки ефективності та результативності інформаційних технологій і систем**.

Дослідженням діяльності внутрішнього аудиту у 2020 році встановлено:

- у **стратегічному та операційному планах** з внутрішнього аудиту **змінено пріоритети** – здійснення системного аналізу та оцінки ефективності, результативності та якості виконання завдань (функцій), **збільшено частку** внутрішніх аудитів, спрямованих на оцінку системи внутрішнього контролю, а також діяльності структурних підрозділів;

- станом на 15.05.2020 на підставі Операційного плану діяльності з внутрішнього аудиту Конституційного Суду на 2020 рік (далі – операційний план на 2020 рік) згідно із дорученням Голови Суду та затвердженою програмою завершено аудит ефективності управління витратами на автотранспортне обслуговування, за результатами якого надано **15 аудиторських рекомендацій**, спрямованих, зокрема, на удосконалення системи управління та внутрішнього контролю на Автобазі. Також надано рекомендації щодо запобігання **незаконному, неефективному та нерезультативному** використанню ресурсів, виникненню **помилоч** та інших **недоліків** у діяльності.

Операційним планом на 2020 рік передбачено проведення ще **4 аудитів** ефективності, а також подальший **моніторинг** впровадження наданих рекомендацій, усунення недоліків і порушень.

Водночас **збільшення навантаження** на головного спеціаліста та/або встановлення завдань, не пов'язаних безпосередньо зі здійсненням внутрішнього аудиту (включення головного спеціаліста з внутрішнього аудиту до складу постійно діючої Комісії з **оцінки корупційних ризиків** у діяльності Суду, до складу робочої групи для **підготовки порядку** організації та здійснення внутрішнього контролю тощо), призводить до недотримання принципу **розмежування внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту**, визначеного пунктом 3 Основних засад № 1062.

З огляду на недоліки, встановлені при використанні коштів на забезпечення засобами інформатизації, зокрема впровадження програмних продуктів, доцільним є проведення аудитів ефективності та результативності використання бюджетних коштів на впровадження інформаційних систем і технологій, а також ІТ-аудитів.

Ефективності здійснення внутрішніх аудитів сприятиме й збільшення чисельності спеціалістів з внутрішнього аудиту шляхом створення структурного підрозділу внутрішнього аудиту (як сектору), до якого входитимуть фахівці, які володіють компетенціями, знаннями та навичками в ІТ - галузі.

З метою удосконалення **внутрішнього контролю** під час аудиту видано розпорядження керівника Секретаріату Суду від 16.06.2020 № 8/04/2020– ОД

«Про заходи з організації та здійснення внутрішнього контролю», яким зобов'язано робочу групу⁶ підготувати проект Порядку організації та здійснення внутрішнього контролю у Суді та подати на затвердження до 1 липня 2020 року.

Проект Порядку організації та здійснення внутрішнього контролю у Конституційному Суді України розроблено робочою групою під час аудиту. Керівником Секретаріату Суду 24.06.2020 надано доручення керівникам структурних підрозділів Суду розглянути та опрацювати проект, надати пропозиції головному спеціалісту з внутрішнього аудиту. Термін виконання – 8 липня 2020 року.

На час завершення аудиту Порядок організації та здійснення внутрішнього контролю у Конституційному Суді України знаходився на стадії розгляду та опрацювання, керівництвом Суду зазначений порядок не затверджений.

Дослідженням стану облікової політики у Суді встановлено, що чинним є **Положення про облікову політику в Конституційному Суді України**, затверджене розпорядженням Голови Суду від 11.01.2016 № 2/1/2016-АГ (далі – Положення про облікову політику), що визначає методи оцінки, обліку і процедури, які використовуються для ведення бухгалтерського обліку, складання фінансової та бюджетної звітності.

Положенням про облікову політику визначено, що ведення бухгалтерського обліку і складання бюджетної та фінансової звітності здійснюються згідно з вимогами національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, наказів Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, інших нормативно-правових документів, які регулюють зазначені питання.

Розпорядженням Голови Суду від 29.03.2017 № 8/1/2017–АГ затверджено **Положення про організацію бухгалтерського обліку в Конституційному Суді України** (далі – Положення), яке визначає основні засади організації бухгалтерського обліку в Суді.

Згідно з пунктом 6 Положення структурним підрозділом, до обов'язків якого належить оформлення первинних документів, є **Управління фінансування, бухгалтерського обліку та звітності**.

Контроль за веденням бухгалтерського обліку та раціональним використанням фінансових, матеріальних ресурсів покладається на керівника **Управління фінансування, бухгалтерського обліку та звітності** та його заступників (пункт 16 Положення).

Слід зазначити, що згідно з розпорядженням Голови Суду від 14.03.2018 № 7/1/2018-АГ «Про внесення змін до Положення про організацію

⁶ Визначеній у пункті 1 розпорядження керівника Секретаріату Суду від 29.05.2020 № 5/04/2020-ОД «Про створення робочої групи».

бухгалтерського обліку в Конституційному Суді України» у зв'язку зі змінами у структурі і штатному розписі, затверджених Постановою Конституційного Суду від 18.10.2017 № 7-п/2017, у Положенні слова «Управління фінансування, бухгалтерського обліку та звітності» у всіх відмінках замінено словами «Бухгалтерська служба Адміністративно – фінансового департаменту».

Керівником Секретаріату Суду 12.09.2019 затверджено Положення про Бухгалтерську службу Конституційного Суду України⁷ (далі – Положення про Бухгалтерську службу), де Бухгалтерську службу визначено окремим самостійним структурним підрозділом Секретаріату, **проте зміни до Положення про організацію бухгалтерського обліку в Конституційному Суді України не внесені.**

Відповідно до Положення про Бухгалтерську службу, з метою виконання покладених на цю службу завдань, керівник Бухгалтерської служби – головний бухгалтер підпорядковується Голові Суду в питаннях використання бюджетних коштів на утримання і забезпечення Суду, керівникові Секретаріату Суду – в питаннях організації роботи Бухгалтерської служби.

Керівник Бухгалтерської служби – головний бухгалтер здійснює **контроль**, зокрема, за:

- відображенням у бухгалтерському обліку всіх господарських операцій;
- складенням звітності;
- **цільовим та ефективним використанням** фінансових, матеріальних (нематеріальних) цінностей, інформаційних і трудових ресурсів, збереженням майна;
- дотриманням вимог законодавства України щодо списання (передачі) рухомого і нерухомого майна та матеріальних цінностей бюджетної установи;
- відповідністю взятих бюджетних зобов'язань бюджетним асигнуванням та відповідністю платежів взятим бюджетним зобов'язанням та бюджетним асигнуванням;
- **правильністю проведення розрахунків** при здійсненні оплати товарів, робіт та послуг, відповідністю перерахованих коштів обсягам виконаних робіт, придбаних товарів чи наданих послуг **згідно з умовами укладених договорів.**

Протягом 2018–I кварталу 2020 років єдиним чинним внутрішнім документом, яким регламентувався процес договірної роботи у Суді, було Положення про порядок підготовки, погодження, реєстрації, зберігання договорів та контроль за їх виконанням у Конституційному Суді України, затверджене розпорядженням Голови Суду від 07.07.2014 № 27/1/2014-АГ (далі – Положення № 27/1/2014), яке містить посилання на нормативно-правові акти, що втратили чинність (Закон України «Про здійснення державних закупівель»), а також на структурні підрозділи, які вже не функціонують у

⁷ Постановою Суду від 04.07.2019 № 24-п/2019 «Щодо внесення змін до структури і штатного розпису Конституційного Суду України та Секретаріату Конституційного Суду України» до структури Суду введено Бухгалтерську службу Суду (як управління).

структурі Суду, зокрема: господарське управління Секретаріату Суду; сектор юридичного забезпечення діяльності Суду; відділ фінансування, бухгалтерського обліку та звітності Суду.

Аудитом встановлено, що при проведенні протягом 2018–I кварталу 2020 років процедур закупівель товарів/робіт/послуг порушень вимог чинного законодавства про публічні закупівлі тендерним комітетом Суду не допущено.

Станом на 01.04.2020 чинним є розпорядження Суду від 26.09.2016 № 15/4/2016-АГ «Про затвердження складу комісії з проведення допорогових закупівель Конституційного Суду України (використовуючи електронну систему закупівель ПРОЗОПРО) та порядку її роботи», яке містить таке положення: при проведенні допорогових закупівель комісія повинна керуватися наказом Державного підприємства «ЗОВНІШТОРГВИДАВ УКРАЇНИ» від 13.04.2016 № 35 «Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель», але цей наказ втратив чинність **19.03.2019**.

Аналізом стану виконання умов договорів встановлені поодинокі випадки придбання наприкінці грудня 2018 року матеріальних цінностей не згідно з договорами, а за рахунками - фактурами. Таке придбання дозволяється Господарським кодексом України, проте у рахунках - фактурах, окрім предмета, ціни та строку дії, не зазначаються інші важливі для сторін при виникненні спірних ситуацій істотні умови, зокрема відповідальність контрагентів.

Таким чином, у Суді облікова політика 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.

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. З метою ефективного здійснення внутрішніх аудитів доцільно розглянути питання створення структурного підрозділу внутрішнього аудиту.

Під час аудиту підготовлено проєкт Порядку організації та здійснення внутрішнього контролю у Конституційному Суді, 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.

II. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

2.1. Оцінка стану планування видатків та напрямів використання бюджетних коштів

Суд відповідно до Бюджетного кодексу України (далі – БКУ) здійснює функції головного розпорядника коштів державного бюджету щодо фінансового забезпечення своєї діяльності та Автобази.

Міністерством фінансів України (далі – Мінфін) доведено⁸ Суду граничні показники видатків загального фонду для розробки проекту державного бюджету на 2018, 2019 і 2020 роки за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні» (далі – КПКВК 0801010) у сумі **250233,3 тис. грн, 172 952,0 тис. грн та 257 808,9 тис. грн** відповідно.

Законами України від 07.12.2017 № 2246 «Про Державний бюджет України на 2018 рік», від 23.11.2018 № 2629 «Про Державний бюджет України на 2019 рік» та від 14.11.2019 № 294 «Про Державний бюджет України на 2020 рік» Суду затверджено бюджетні призначення за КПКВК 0801010 за загальним фондом у сумі **182 306,9 тис. грн, 267 769,3 тис. грн та 316 927,5 тис. грн** відповідно.

На діаграмі 1 відображено співвідношення обсягів бюджетних призначень Суду за КПКВК 0801010, затверджених законами про державний бюджет на 2018, 2019 та 2020 роки (без змін), до потреб Суду згідно із бюджетними запитами.

Діаграма 1. Співвідношення обсягів бюджетних призначень Суду за КПКВК 0801010 до потреб Суду згідно із бюджетними запитами

тис. грн



Згідно з діаграмою 1 обсяг бюджетних призначень за КПКВК 0801010 порівняно з 2018 роком (182 306,9 тис. грн) у 2020 році (316 927,5 тис. грн)

⁸ Листи від 18.07.2017 № 04110-09-9/19298, від 27.07.2018 № 04110-09-9/20040 та від 03.09.2019 № 04110-09-10/22087.

збільшився на 134 620,6 тис. грн, або у понад 1,7 раза. Збільшення обсягів бюджетних призначень відбулося переважно за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» – з 135370,4 тис. грн у 2018 році до 248 313,9 тис. грн у 2020 році.

Слід зазначити, що 15 грудня 2017 року набрали чинності зміни до частини сьомої статті 44 Закону № 2136, внесені Законом 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» (далі – Закон № 2147), згідно з якими розмір посадового окладу державних службовців, інших працівників Секретаріату, працівників патронатних служб встановлюється у розмірі посадового окладу відповідних посад апарату Верховного Суду з коефіцієнтом 1,25.

Вказані зміни набрали чинності у грудні 2017 року⁹ вже після ухвалення Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» та, відповідно, не враховані у бюджетних призначеннях Суду за КПКВК 0801010.

У той же час згідно із частиною третьою статті 27 БКУ закони України або їх окремі положення, **які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету)** і приймаються не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду, а після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

Крім цього, Законом України від 12.07.2018 № 2509 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» (далі – Закон № 2509), який набрав чинності 05.08.2018, суттєво змінено розмір винагороди судді Конституційного Суду, порядок визначення та встановлення відповідних доплат.

На виконання вимог Закону № 2509 за загальним фондом державного бюджету для здійснення гарантованих законодавством виплат суддям Конституційного Суду у 2018 році **додатково необхідно було 12 265,2 тис. гривень.**

Суд з метою вирішення питання збільшення бюджетних призначень на оплату праці за КПКВК 0801010 неодноразово звертався до Мінфіну¹⁰, Кабінету Міністрів України¹¹, Верховної Ради України¹², однак у 2018 році жодних змін до бюджетних призначень на оплату праці за КПКВК 0801010 не внесено.

⁹ Закон № 2147 набрав чинності 15 грудня 2017 року, з дня початку роботи Верховного Суду, визначеного рішенням його Пленуму від 30.11.2017 № 2.

¹⁰ Листи від 24.10.2018 № 1-16/1-12/3667, від 27.11.2018 № 1-16/1-12/4244.

¹¹ Листи від 03.08.2018 № 1-16/1-7/2528, від 30.08.2018 № 1-16/1-7/2734, від 19.10.2018 № 1-16/1-7/3631, від 24.10.2018 № 1-16/1-7/3666.

¹² Листи від 03.08.2018 № 1-16/1/2527, 1/16/1-2/2330, від 02.10.2018 № 1-16/1-2/3212.

У 2018 році Верховною Радою України **не включено** до порядку денного урядовий проект Закону України «Про внесення змін до додатка № 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» щодо фінансового забезпечення Конституційного Суду України» (реєстр. № 9241 від 26.10.2018) **щодо збільшення на 12,3 млн грн бюджетних призначень на оплату праці працівникам Конституційного Суду у 2018 році.**

Також з метою вирішення проблемних питань виплати заробітної плати державним службовцям, працівникам патронатних служб та іншим працівникам Секретаріату Конституційного Суду розроблено (відповідно до частини першої статті 52 БКУ) проект Закону України від 11.12.2018 № 9395 «Про внесення змін до додатка № 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» **щодо перерозподілу економії коштів** шляхом збільшення видатків на оплату праці у сумі **2 155,0 тис. грн** за рахунок зменшення обсягу видатків розвитку – 616,0 тис. грн та перерозподілу видатків споживання – 1 539,0 тис. гривень. Законопроект одержано Верховною Радою України 11.12.2018; 18.12.2018 до порядку денного не включено; 07.02.2019 знято з розгляду.

Ухвалені Верховною Радою України зміни до Закону № 2136 (Закони № 2147 та № 2509) щодо посадових окладів працівників Секретаріату та структури винагороди суддів Конституційного Суду **суттєво збільшили потребу у коштах на оплату праці.**

Фінансування підвищеного розміру посадового окладу державних службовців, інших працівників Секретаріату, працівників патронатних служб Секретаріату та суддівської винагороди суддів Конституційного Суду забезпечувалось за рахунок невиконання працівникам Секретаріату щомісячних премій, матеріальної допомоги, економії фонду оплати праці та за рахунок наближення видатків кінця року.

Доведені Мінфіном інструкції з підготовки бюджетних запитів на 2019 рік **не забезпечували дотримання вимог нормативно-правових актів щодо визначення розміру посадового окладу державних службовців, інших працівників Секретаріату, працівників патронатних служб та суддівської винагороди суддів Конституційного Суду.** В інструкціях Мінфіну передбачено обмеження видатків на оплату праці працівників державних органів: умови оплати праці у 2019 році мали застосовувались на рівні 2018 року.

Отже, у 2019 році обсяг бюджетних призначень за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» та КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» визначено Конституційному Суду відповідно до інструкцій щодо формування бюджетних запитів на 2019 рік, наданих Мінфіном¹³, а саме з урахуванням соціальних стандартів, встановлених на 1 січня 2018 року.

¹³ Лист від 27.07.2018 № 04110-09-9/20040 «Щодо підготовки бюджетних запитів до проекту державного бюджету на 2019 рік та проекту прогнозу державного бюджету на 2020 – 2021 роки».

Враховуючи ситуацію з оплатою праці працівників Секретаріату Суду у другій половині 2018 року, спричинену зміною умов оплати праці суддів та доведеним Мінфіном на 2019 рік фондом оплати праці, з метою збереження кваліфікованих кадрів прийнято управлінське рішення щодо нарахування у 2019 році працівникам Секретаріату **матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань у загальній сумі 6 091,3 тис. гривень.**

Видатки на цю гарантовану законодавством виплату були включені у розрахунки до кошторису на 2019 рік та, відповідно, **здійснені у лютому в межах фонду оплати праці на 2019 рік.**

Законом України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» за КПКВК 0801010 затверджені бюджетні призначення у сумі 267 769,3 тис. грн, в тому числі на оплату праці – 187 701,9 тис. гривень. Згідно з пунктом 8 Прикінцевих положень вказаного Закону у 2019 році для визначення посадових окладів, заробітної плати, грошового забезпечення працівників державних органів як розрахункова величина застосовувався прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на 1 січня 2018 року (1 762,0 гривень).

Разом з тим відповідно до частини третьої статті 26 Закону № 2136 посадовий оклад судді Конституційного Суду встановлюється у розмірі посадового окладу судді Верховного Суду.

Згідно із пунктом 3 частини третьої статті 135 розділу IX «Забезпечення суддів» Закону № 1402 розмір посадового окладу судді Верховного Суду встановлюється із розрахунку прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року (на 1 січня 2019 року – 1 921,0 гривень).

Оскільки винагорода судді Конституційного Суду регулюється виключно Законами № 2136 та № 1402 і не може визначатися та обмежуватись іншими нормативно-правовими актами, **бюджетні призначення за КПКВК 0801010, затверджені Законом України «Про Державний бюджет України на 2019 рік», не забезпечили потреби у коштах на виплату винагороди суддям та здійснення інших обов'язкових виплат суддям (вихідна допомога, компенсація за невикористану відпустку).**

За умови дотримання норм зазначених Законів щодо розміру винагороди судді Конституційного Суду, **розмір додаткової, не забезпеченої державним бюджетом на 2019 рік, потреби у коштах на виплату винагороди суддям Конституційного Суду та здійснення інших обов'язкових виплат суддям становить 9 191,4 тис. грн, у т. ч.: на винагороду суддям – 6859,8 тис. грн, виплату вихідної допомоги – 2 008,6 тис. грн, інші – 323,1 тис. гривень.**

Отже, Мінфіном у 2019 році доведено граничні обсяги видатків Суду на оплату праці, що не забезпечували повноцінного фінансування та належних умов діяльності Конституційного Суду.

Для забезпечення сталої роботи Суд неодноразово звертався¹⁴ з пропозиціями про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» щодо перерозподілу видатків у межах бюджетних призначень за КПКВК 0801010 з метою збільшення видатків на оплату праці суддів та інших працівників.

Внаслідок численних звернень Суду Законом України від 31.10.2019 № 265 «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» перерозподілено, зокрема, бюджетні призначення в межах бюджетної програми за КПКВК 0801010: збільшено видатки на оплату праці на **6 938,8 тис. гривень**.

Зазначене дало можливість не відправляти у грудні 2019 року працівників у відпустку без збереження заробітної плати та виплатити у листопаді та грудні працівникам Секретаріату заробітну плату з урахуванням обов'язкових складових, визначених законодавством про державну службу. Разом із тим у **2019 році дефіцит коштів фонду оплати праці Конституційного Суду становив, за розрахунками Суду, 2 252,6 тис. гривень**.

У порушення вимог абзацу першого частини третьої ст. 51 Закону України «Про державну службу» (у редакції станом на 01.01.2019) схема посадових окладів на посадах державної служби Кабінетом Міністрів України під час підготовки проектів закону про державний бюджет на 2018–2019 роки не визначалась.

Так, постанови Кабінету Міністрів України, якими вносились зміни до схеми посадових окладів на відповідний рік, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» (далі – Постанова №15), набирали чинності: на 2018 рік – 27 січня 2018 року (застосовується з 01.01.2018); на 2019 рік – 16 лютого 2019 року (застосовується з 01.01.2019) відповідно.

У 2018 році посадові оклади за групами оплати праці визначалися із розрахунку 1,5 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого на 1 січня 2018 року (2 643,0 грн), а у 2019 році – 2-х розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого на 1 січня 2018 року (3 524,0 гривень).

Отже, розрахунок потреби у видатках на оплату праці працівників Секретаріату Суду, який увійшов до бюджетного запиту на 2019 рік, здійснювався виходячи із схеми посадових окладів, встановлених у 2018 році, що також **призвело до створення дефіциту бюджетних призначень на оплату праці**.

Встановлено, що Судом планування обсягів потреби у бюджетних коштах **в окремих випадках** здійснювалося без врахування принципів пріоритетності, обґрунтованості витрат, визначених бюджетним законодавством.

¹⁴ До Прем'єр – міністра України та Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету листами від 24.06.2019 №1-16/1-7/2599 та №1-16/1-2/2600 відповідно.

Так, потребу на 2019 рік за КЕКВ 2730 «Інші виплати населенню» у сумі **1 854,9 тис. грн**¹⁵ визначено Судом з урахуванням розміру позовних вимог, заявлених у трьох справах судьями у відставці та працівником Секретаріату, рішення щодо яких **ще не набрали законної сили**.

Потребу на 2020 рік за КЕКВ 2730 «Інші виплати населенню» у сумі **4 676,0 тис. грн** визначено Судом з урахуванням зазначеної вище потреби у сумі 1 854,9 тис. грн, а також **можливих позовів** колишніх суддів Конституційного Суду¹⁶.

Судом як обґрунтування необхідності планування потреби в коштах на виконання рішень судів надано листи Державної казначейської служби України (далі – Казначейство), згідно з якими Казначейство неодноразово зупиняло операції на рахунках Суду відповідно до пункту 30 Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2011 № 845 (далі – Порядок № 845), до забезпечення виконання рішення суду.

Довідково. Листом від 05.06.2019 №13-06-06/9748 Казначейство повідомило Суд, що ним «опрацьовано виконавчий лист, виданий 04.03.2019 Окружним адміністративним судом міста Києва по справі № 826/12721/17 в сумі 178,8 тис. грн на користь Г. щодо списання коштів з рахунків Суду. Казначейством до забезпечення виконання рішення суду зупиняються операції на рахунках боржника відповідно до пункту 30 Порядку № 845 (крім платежів, визначених пунктом 25 Порядку № 845). Згідно з пунктом 31 Порядку № 845 Казначейство вимагає вжити заходів для встановлення асигнувань або здійснити інші дії, спрямовані на виконання судового рішення».

Відповідно до частини першої статті 3 Закону України від 05.06.2012 № 4901 «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» виконання рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган, здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, в межах відповідних бюджетних призначень шляхом списання коштів з рахунків такого державного органу, **а в разі відсутності у зазначеного державного органу відповідних призначень – за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду**.

Отже, за відсутності у Суду відповідних бюджетних призначень для виконання судових рішень на користь позивачів у справах, відповідачем за якими є Суд, **зазначені рішення мають бути виконані за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду, у порядку черговості їх отримання**.

¹⁵ Загальна сума позовних вимог судді у відставці С. становить 1253,2 тис. грн, судді Ч. – 422,8 тис. грн та працівника Секретаріату Г. – 178,8 тис. гривень.

¹⁶ Можливі позови двох суддів у відставці на суму більше 1,0 млн грн кожен, сума судового збору за позовами – 156,0 тис. грн, а у разі подання останніми майнових позовів на ймовірну суму близько 1,5 млн грн кожен, загальна сума позовних вимог – 4,7 млн гривень.

Встановлено, що із затверджених у кошторисі Суду на 2019 рік за КЕКВ 2730 «Інші виплати населенню» асигнувань у сумі 1854,9 тис. грн використано 178,8 тис. грн, **відкриті невикористані асигнування у сумі 1 676,1 тис. грн втратили свою чинність. Це свідчить про недотримання Судом 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), на етапі визначення потреби в бюджетних коштах при формуванні бюджетного запиту за КПКВК 0801010.**

У паспортах бюджетної програми за КПКВК 0801010, затверджених розпорядженнями Суду¹⁷ та погоджених Мінфіном, визначено такі **стратегічні цілі:**

на 2018 рік – забезпечення дотримання норм Конституції України щодо прав і свобод людини і громадянина, утвердження ефективних форм конституційного контролю відповідно до кращих європейських стандартів, забезпечення дієвого доступу особи до механізму конституційного контролю;

на 2019 рік – забезпечення верховенства Конституції України в усіх сферах державного та суспільного життя;

на 2020 рік – забезпечення верховенства Конституції України через здійснення конституційного контролю.

Мета бюджетної програми за КПКВК 0801010 була такою:

у 2018 році – забезпечення через механізм конституційного контролю верховенства Конституції України, пріоритету прав і свобод людини і громадянина у всіх сферах суспільного та державного життя;

у 2019 році – забезпечення дотримання норм Конституції України щодо прав та свобод людини і громадянина, удосконалення механізму доступу особи до конституційного судочинства, наближення до європейських стандартів;

у 2020 році – забезпечення дотримання норм Конституції України щодо прав та свобод людини і громадянина та щодо здійснення публічної влади.

З урахуванням змін до паспорта бюджетної програми за КПКВК 0801010, обсяг бюджетних призначень на 2018 рік визначено у сумі 182 306,9 тис. грн, на 2019 рік – 267 769,3 тис. грн та на 2020 рік (станом на 01.04.2020) – 316 927,5 тис. гривень. Згідно зі звітами про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 0801010, обсяг касових видатків у 2018 році становив 180 249,7 тис. грн та у 2019 – 264 158,8 тис. гривень.

Встановлено, що із 23 результативних показників, затверджених паспортом бюджетної програми за КПКВК 0801010 на 2018 рік, частково виконано 13 (56 відс.), із 13 результативних показників, затверджених паспортом бюджетної програми за КПКВК 0801010 на 2019 рік, частково

¹⁷ На 2018 рік затверджений розпорядженням Суду від 18.01.2018 №2/1/2018-ОД і наказом Мінфіну від 30.01.2018 № 54, на 2019 рік – розпорядженням Суду від 05.02.2019 № 22/1/2019-ОД та погоджений Мінфіном (лист від 01.02.2019 № 08020-15/1-10/2801), на 2020 рік – розпорядженням Суду від 07.02.2020 № 9/01/2020-ОД та погоджений Мінфіном (лист від 05.02.2020 № 08020-15/1-10/3638).

виконано 7 (майже 54 відс.). Основні причини часткового виконання показників – неукмплектованість кадрів, економія коштів у результаті проведення процедур публічних закупівель, інші заходи з економії.

Водночас згідно зі звітами про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 0801010 за 2018 та 2019 роки встановлено розбіжність між значеннями фактичних та затверджених результативних показників якості «Питома вага конституційних скарг, розглянутих у встановлений законодавством строк» та «Питома вага конституційних подань, розглянутих у встановлений законодавством строк», що обумовлено об'єктивними причинами.

У поясненнях щодо причин вказаних розбіжностей у звіті про виконання паспорта бюджетної програми за 2018 рік зазначено: «дотримання строків конституційного провадження за конституційними скаргами, конституційними поданнями залежить від об'єктивних та суб'єктивних чинників суддівської діяльності, на яку не може бути стороннього впливу.

Протягом 2018 року Конституційним Судом опрацьовано 3786 одиниць конституційних скарг, конституційних подань (звернень), листів-звернень народних депутатів, громадян, юридичних осіб, запитів на інформацію, що становить 94,5 відсотка вхідної документації.

У звітному періоді проведено 354 засідань та пленарних засідань Великої палати Суду, що на 42 одиниці більше планового показника. Відбулося 153 засідання колегій суддів Суду при запланованому прогностичному показнику 457 засідань, на яких прийнято 392 ухвали при запланованих 709 одиницях. Прийнято 224 акти Конституційного Суду (висновків, рішень, ухвал) при запланованому показнику 410 одиниць. Однак конституційних скарг до Суду надійшло менше, тому і виникли розбіжності між плановими та фактичними даними цих показників».

Відповідно до звіту про виконання паспорта бюджетної програми за 2019 рік: «у звітному періоді проведено 386 засідань та пленарних засідань Великої палати Суду, що на 6 одиниць менше планового показника, та 299 засідань та пленарних засідань Сенатів, що на 38 одиниць більше планового показника. Відбулося 192 засідання колегій суддів Суду при запланованому прогностичному показнику 210 засідань. Прийнято 251 акт Конституційного Суду (висновків, рішень, ухвал, постанов) при запланованому показнику 224 одиниці.

Частина цих питань зумовлена змінами у складі суддів Суду, що впливало й на визначення складу постійних комісій Конституційного Суду (стаття 40 Закону). Зменшення кількості ухвал колегій суддів Конституційного Суду, постановлених за конституційними скаргами та поданнями, корелювалося зі зменшенням кількості конституційних скарг, що надходили до Конституційного Суду протягом 2019 року».

Згідно із **частиною другою ст. 75 Закону № 2136** строк конституційного провадження не повинен перевищувати шість місяців, якщо інше не встановлено цим Законом.

Відповідно до **частини третьої ст. 75 Закону № 2136** строк конституційного провадження не може перевищувати один календарний місяць для справ: про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України; за зверненням Президента України щодо конституційності актів Кабінету Міністрів України відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України; щодо яких Сенат, Велика палата визнали конституційне провадження невідкладним.

У зв'язку з необхідністю опрацювання залишку конституційних подань та скарг, що надійшли в попередні періоди, з **недотриманням визначеного законодавством строку** Судом у 2018 році розглянуто 19 конституційних подань (47,5 відс.) та 29 конституційних скарг (4 відс.). Водночас залишок нерозглянутих конституційних скарг зменшився на 37 відс. (з 107 до 67), конституційних подань – на 35 відс. (з 49 до 32).

Протягом 2019 року з **недотриманням встановленого законодавством строку** розглянуто 13 конституційних подань (56,5 відс.), 6 конституційних звернень (66,7 відс.) та 18 конституційних скарг (2,7 відс.).

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 № 2136 протягом одного календарного місяця, а фактично були розглянуті протягом трьох місяців.

Як наслідок, надходження одночасно кількох звернень, неукомплектованість посад суддів, звільнення у 2019 році 5 суддів, що потребувало перерозподілу 29 справ, в яких вони були визначені суддями – доповідачами, іншим суддям Суду, **вплинуло на збільшення строків розгляду конституційних подань та скарг.**

Особливістю конституційного провадження у 2019 році стало надходження значної кількості конституційних звернень про надання висновку щодо відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Довідково. За даними Суду, середньостатистична кількість висновків за останні 10 років становить менше двох висновків на рік, тоді як у 2018 році надано 4, у 2019 році – 9 висновків.

Згідно з поясненнями головного розпорядника це 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 неукомплектованістю суддівського корпусу у 2018–2019 роках тощо.

Аудитом встановлено факт недотримання Судом вимог пункту 6 розділу III Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм» (у редакції, чинній до внесення наказом

Мінфіну від 21.12.2018 № 1083 змін, які набрали чинності з 01.01.2020), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368 (далі – Правила № 1098): звіт про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 0801010 на 2018 рік не містить пояснень щодо відхилення значення результативного показника продукту «Кількість придбаного обладнання та предметів довгострокового користування» (при затвердженому показникові 375 од. виконано 98 од., відхилення – 277 одиниць).

Таким чином, внаслідок введення в дію незбалансованих з показниками бюджету 2018 року законодавчих актів, зокрема положень Закону № 2147 щодо визначення розміру посадового окладу державних службовців, інших працівників Секретаріату Суду, працівників патронатних служб, недотримання норм частини третьої статті 27 БКУ та 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.

У цілому із 23 результативних показників, затверджених паспортом бюджетної програми за КПКВК 0801010 на 2018 рік, частково виконано 13 (56 відс.), із 13 результативних показників, затверджених на 2019 рік, частково виконано 7 (майже 54 відс.). 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.

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 № 687 і спричинило невикористання відкритих асигнувань у сумі 1 676,1 тис. грн, що є неефективним управлінням бюджетними коштами.

2.2. Результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні»

Паспортом бюджетної програми за КПКВК 0801010 на 2018 рік затверджено 7 напрямів використання бюджетних коштів, на 2019 рік – 6, на 2020 рік – 5 напрямів.

У таблиці 2 наведено інформацію про виконання напрямів використання бюджетних коштів відповідно до звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 0801010 за 2018 рік.

Інформація про виконання напрямів використання бюджетних коштів бюджетної програми за КПКВК 0801010 станом на 01.01.2019

тис. грн

№ з/п	Напрями використання бюджетних коштів	Затверджено у паспорті	Касові видатки	Відхилення
1	Забезпечення виконання функцій та завдань Суду	171 907,4	169 917,9	-1 989,5
2	Внески до міжнародних організацій, членом яких є Суд	102,0	47,4	-54,6
3	Підвищення кваліфікації працівників Суду	30,3	28,4	- 1,9
4	Проведення капітального ремонту в адміністративному приміщенні Суду	6 218,4	5 817,4	- 401,0
5	Модернізація системи пожежної сигналізації Суду	2 032,8	106,9	- 1 925,9
6	Придбання обладнання та предметів довгострокового користування	1 526,0	3 841,7	2 315,7
7	Впровадження електронного документообігу в Суді (заходи з інформатизації)	490,0	490,0	-
Всього		182 306,9	180 249,7	- 2 057,2

Дані таблиці 2 свідчать, що касові видатки Суду за 2018 рік становлять 180 249,7 тис. грн, що на 2 057,2 тис. грн менше від видатків, затверджених паспортом бюджетної програми (98,9 відс. річного плану).

Відхилення фактичних показників від планових за напрямом «Забезпечення виконання функцій та завдань Суду» (1 989,5 тис. грн) пояснюється економією коштів за нарахуваннями на оплату праці, на відрядження, на оплату комунальних послуг, а також проведенням процедур закупівель та виконанням договорів; за напрямом «Проведення капітального ремонту в адміністративному приміщенні Суду» (401,0 тис. грн) – економією, яка утворилася в результаті проведення процедури публічних закупівель та виконання договору; за напрямом «Модернізація системи пожежної сигналізації Суду» (1 925,9 тис. грн) – проведенням лише проектно-вишукувальних робіт.

Збільшення видатків за напрямом «Придбання обладнання та предметів довгострокового користування» (2 315,7 тис. грн) пояснюється використанням зекономлених коштів з напрямів «Проведення капітального ремонту в адміністративному приміщенні Суду» та «Модернізація системи пожежної сигналізації Суду».

У пункті 10 розділу I Правил №1098 визначено підстави для внесення зміни до паспорта бюджетної програми, водночас жодну з них неможливо застосувати для зміни паспорта бюджетної програми за напрямом «Придбання обладнання та предметів довгострокового користування».

У таблиці 3 наведено інформацію про виконання напрямів використання бюджетних коштів відповідно до звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 0801010 за 2019 рік.

Таблиця 3

Інформація про виконання напрямів використання бюджетних коштів бюджетної програми за КПКВК 0801010 станом на 01.01.2020

тис. грн

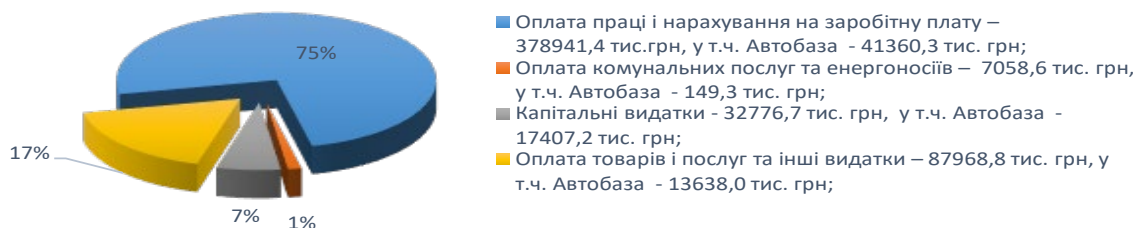
№ з/п	Напрями використання бюджетних коштів	Затверджено у паспорті	Касові видатки	Відхилення
1	Забезпечення виконання функцій та завдань Суду	240 493,7	237 943,4	-2 550,3
2	Внески до міжнародних організацій, членом яких є Суд	30,7	30,6	-0,1
3	Підвищення кваліфікації працівників Суду	30,6	29,8	-0,8
4	Заходи з інформатизації	5 432,0	5 646,6	214,6
5	Придбання обладнання та предметів довгострокового користування	16 001,6	14 891,5	-1 110,1
6	Модернізація системи автоматичної пожежної сигналізації та газового пожежогасіння адмінбудинку Суду	5 780,7	5 616,9	-163,8
Всього		267 769,3	264 158,8	-3 610,5

Згідно з таблицею 3 касові видатки Суду за 2019 рік становлять 264 158,8 тис. грн, що на 3 610,5 тис. грн менше від видатків, затверджених паспортом бюджетної програми (98,7 відс. річного плану).

Відхилення за напрямом «Заходи з інформатизації» (214,6 тис. грн) пояснюється збільшенням обсягів видатків за рахунок перерозподілу коштів з інших статей видатків у межах загального обсягу затверджених бюджетних призначень; за напрямом «Придбання обладнання та предметів довгострокового користування» (1 110,1 тис. грн) – економією в результаті проведення процедур публічних закупівель; за напрямом «Модернізація системи автоматичної пожежної сигналізації та газового пожежогасіння адмінбудинку Суду» (**163,8 тис. грн**) – раціональною організацією виконання проекту та якісним проведенням монтажних та пуско-налагоджувальних робіт, завдяки чому зникла потреба у ремонтно-відновлювальних роботах, що **сприяло економії бюджетних коштів**.

Всього з метою забезпечення конституційної юрисдикції в Україні за КПКВК 0801010 протягом 2018–I кварталу 2020 року проведено касових видатків із загального фонду на суму **506 745,5 тис. грн** (у 2018 році – 180 249,7 тис. грн, у 2019 році – 264 158,8 тис. грн та I кварталі 2020 року – 62 337,0 тис. грн), структуру яких відображено на діаграмі 2.

Діаграма 2. Структура касових видатків протягом 2018–I кварталу 2020 року



Згідно з діаграмою 2 на оплату праці з нарахуваннями загалом спрямовано 75 відс. видатків (378 941,4 тис. грн); на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 1 відс. (7 058,6 тис. грн); на капітальні видатки – 7 відс. (32776,7 тис. грн); на оплату товарів і послуг та інші видатки – 17 відс. (87968,8 тис. гривень).

Інформацію про використання асигнувань Судом та Автобазою за КПКВК 0801010 протягом 2018–I кварталу 2020 року наведено в таблиці 4.

Таблиця 4

Дані щодо обсягів затверджених та використаних асигнувань Судом та Автобазою протягом 2018–I кварталу 2020 року

тис. грн

Найменування видатків	Затверджено кошторисами (зі змінами)			Касові видатки		
	2018	2019	2020	2018	2019	I кв.2020
Заг. фонд						
Поточні видатки	172 529,7	244 374,7	313 945,1	170 483,7	241 148,1	62 337,0
Капітальні видатки	9 777,2	23 394,6	2 982,4	9 766,0	23 010,7	0
Спецфонд*						
Поточні видатки	237,0	140,0	0	227,7	140,0	0
Капітальні видатки	1 235,9	119,1	6,1	1 235,9	119,1	6,1
Всього	183 779,8	268 028,4	316 933,6	181 713,3	264 417,9	62 343,1

* Переважно складається з надходжень в натуральній формі (отримані благодійні внески та подарунки).

Відповідно до таблиці 4 касові видатки протягом 2018–I кварталу 2020 років проведено в межах затверджених кошторисних призначень. Залишок невикористаних відкритих асигнувань із загального фонду за КПКВК 0801010 на кінець 2018 року становив 2 057, 2 тис. грн або 1,1 відс. загального обсягу, на кінець 2019 року – 3 610,5 тис. грн, або 1,3 відс. загального обсягу відкритих асигнувань.

Невикористання відкритих асигнувань зумовлено насамперед економією бюджетних коштів, крім 1 676,1 тис. грн у 2019 році за КЕКВ 2730 «Інші виплати населенню», про недоліки планування яких йшлося вище.

Аудитом встановлено, що прострочених дебіторської та кредиторської заборгованостей за загальним та спеціальним фондами станом на 01.01.2019; 01.01.2020; 01.04.2020 немає.

Таким чином, проведені Судом видатки відповідають затвердженим бюджетним асигнуванням на 2018–I квартал 2020 років.

Щодо використання бюджетних коштів на оплату праці

Найбільшу питому вагу касових видатків загального фонду за КПКВК 0801010 у 2018–2019 роках становили видатки на оплату праці (78,3 та 80,4 відс. відповідно). Касові видатки за КЕКВ 2110 – 343 910,8 тис. грн (у 2018 році – 121011,0 тис. грн, 2019 – 222899,8 тис. грн).

За результатами аналізу структури нарахованої заробітної плати встановлено, що в загальній сумі нарахувань:

– за 2018 рік (121 011,0 тис. грн) 47,8 відс. – посадові оклади та винагорода (57 785,8 тис. грн), 29,6 відс. – надбавки та доплати обов'язкового та стимулюючого характеру (35 770,6 тис. грн), 1,9 відс. – щомісячні премії (2 396,8 тис. грн), 20,7 відс. – виплати грошової допомоги на оздоровлення та вирішення соціально-побутових потреб й інші виплати (25 057,8 тис. грн);

– за 2019 рік (179 218,1 тис. грн) 36,9 відс. – посадові оклади (66 217,4 тис. грн), 35,6 відс. – надбавки та доплати обов'язкового та стимулюючого характеру (63 838,0 тис. грн), 3,0 відс. – щомісячні премії (5 259,4 тис. грн), 24,5 відс. – виплати грошової допомоги на оздоровлення та вирішення соціально-побутових потреб й інші виплати (43 903,3 тис. грн);

– за I квартал 2020 року (48 373,2 тис. грн) 39,5 відс. – посадові оклади (19 088,9 тис. грн), 34,0 відс. – надбавки та доплати обов'язкового та стимулюючого характеру (16 433,3 тис. грн), 8,3 відс. – щомісячні премії (4 034,0 тис. грн), 18,2 відс. – виплати грошової допомоги на оздоровлення та вирішення соціально-побутових потреб й інші виплати (8 817,0 тис. гривень).

Аналізом структури нарахованої **винагороди суддям** Суду встановлено, що в загальній сумі нарахувань за 2018 рік (45 846,7 тис. грн) 57,4 відс. – посадові оклади (26 325,1 тис. грн), 28,6 відс. – надбавки та доплати обов'язкового характеру (13 105,5 тис. грн), 14,0 відс. – інші виплати (6 416,1 тис. грн); у 2019 році (81 713,2 тис. грн) 38,1 відс. – посадові оклади (31 148,5 тис. грн), 36,9 відс. – надбавки та доплати (30 147,9 тис. грн), 25,0 відс. – інші виплати (20 416,8 тис. грн); за I квартал 2020 року (17 661,7 тис. грн) 36,4 відс. – посадові оклади (6 437,0 тис. грн), 36,0 відс. – надбавки та доплати (6 364,5 тис. грн), 27,6 відс. – інші виплати (4 860,2 тис. гривень).

У загальній сумі нарахувань **державним службовцям** за 2018 рік (58 705,2 тис. грн) 40,4 відс. – посадові оклади (23 708,3 тис. грн), 31,0 відс. – надбавки та доплати (18 226,8 тис. грн), 2,9 відс. – щомісячні премії (1 711,0 тис. грн), 25,7 відс. – виплати грошової допомоги на оздоровлення й інші виплати (15 059,1 тис. грн); у 2019 році (77 005,4 тис. грн) 34,5 відс. – посадові оклади (26 556,3 тис. грн), 35,7 відс. – надбавки та доплати (27 497,4 тис. грн), 5,1 відс. – щомісячні премії (3 895,3 тис. грн), 24,7 відс. – виплати грошової допомоги на оздоровлення та вирішення соціально-побутових потреб й інші виплати (19 056,4 тис. грн); за I квартал 2020 року

(24 516,6 тис. грн) 41,5 відс. – посадові оклади (10 187,7 тис. грн), 32,4 відс. – надбавки та доплати (7 940,5 тис. грн), 12,4 відс. – щомісячні премії (3 030,3 тис. грн), 13,7 відс. – виплати грошової допомоги на оздоровлення та вирішення соціально-побутових потреб й інші виплати (3 358,1 тис. гривень).

Вибірковою перевіркою узгодженості реєстрів бухгалтерського обліку за операціями з оплати праці й нарахувань на заробітну плату з бюджетною звітністю за 2018–2019 роки та I квартал 2020 року **відхилень не виявлено**. Перевіркою відповідності затверджених у штатному розписі Суду посадових окладів працівників схемі посадових окладів¹⁸ **порушень не встановлено**.

Дебіторської та кредиторської заборгованостей (за даними ф. № 7д, загальний та спеціальний фонди) з оплати праці й нарахувань на заробітну плату на початок та кінець 2018, 2019 та I кварталу 2020 років не виявлено.

Аудитом встановлено, що упродовж 2019 року звільнено 4 суддів Суду у відставку (Постанови Суду від 17.09.2019 № 4-пс/2019; № 4-пс/2019; № 4-пс/2019; від 24.12.2019 № 9-пс/2019).

Згідно з пунктом 7 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 2136 суддя Конституційного Суду, призначений на посаду до набрання чинності цим Законом, має право на відставку відповідно до законодавства, що діяло на день його призначення.

Відповідно до статті 136 Закону України від 07.07.2010 № 2453 «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 2453) судді, який вийшов у відставку, виплачується вихідна неоподатковувана допомога в розмірі 10 місячних заробітних плат за останньою посадою.

Водночас згідно з листом Державної фіскальної служби України від 17.07.2018 № 12616/5/99-99-13-02-03-16 законодавчим актом, який регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, визначає порядок їх адміністрування, права та обов'язки платників податків та зборів, компетенцію контролюючих органів, повноваження й обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства є Податковий кодекс України (далі – ПКУ) (підпункт 1 пункту 1 статті 1 ПКУ). У разі якщо поняття, терміни, **правила та положення інших актів суперечать поняттям, термінам, правилам та положенням ПКУ, для регулювання відносин оподаткування застосовуються** поняття, терміни, правила та положення **ПКУ** (пункт 5.1 статті 5 ПКУ).

Перелік доходів, які включаються до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку, визначено пунктом 164.2 статті 164 ПКУ, зокрема, інші доходи, крім зазначених у статті 165 ПКУ (підпункт 164.2.20 пункту 164.2 статті 164 ПКУ).

¹⁸Схему посадових окладів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15 «Питання оплати праці державних органів» (зі змінами).

Доходи, які не включаються до загального місячного (річного) оподаткованого доходу платника податку, тобто не оподатковуються, визначено статтею 165 ПКУ. У підпункті 165.1.1 пункту 165.1 статті 165 ПКУ зазначено, що винятки, передбачені цим підпунктом, не поширюються на виплату заробітної плати, грошової (вихідної) допомоги в разі виходу на пенсію (у відставку) та виплату, пов'язану з тимчасовою втратою працездатності.

Враховуючи зазначене, Судом з нарахованої у 2019 – 2020 роках вихідної допомоги суддям утримано відповідні податки та збори.

Згідно із Законами № 2136 та № 2453 розмір вихідної допомоги звільненим у відставку суддям Суду в 2019 році становив: Гультай М. М. – **3 872,0 тис. грн**, Запорожець М. П. – **3 421,8 тис. грн** та Шапталі Н. К. – **3 962,1 тис. грн**, Мельник М. І. – **2707,4 тис. гривень**.

У 2010 році згідно із законодавством, чинним на момент призначення суддів (дата призначення **21.09.2010**), розмір місячного заробітку судді Суду становив 24,5 тис. гривень. Відповідно, розмір вихідної допомоги – 245,0 тис. гривень.

Згідно з нормативно-правовими актами, що діяли на момент призначення судді Суду, розмір його вихідної допомоги мав забезпечувати відповідний рівень соціальних гарантій незалежності судді.

Розмір вихідної допомоги звільненим у відставку суддям Суду у 2019 році з урахуванням Закону № 2453 є у 13 разів більшим, ніж за законодавством, чинним на момент їх призначення.

Довідково. Згідно з частиною першою статті 143 Закону № 1402 судді, який вийшов у відставку, виплачується вихідна допомога в розмірі 3 місячних суддівських винагород за останньою посадою.

Необхідно зауважити, що відповідно до статті 27 Закону № 2136 щомісячне довічне грошове утримання судді Суду у відставці нараховується та виплачується в розмірі 50 відсотків винагороди судді Суду.

Згідно із розпорядженнями Суду від 25.10.2019 №№ 67/1/2019-к/тр, 68/1/2019-к/тр, 69/1/2019-к/тр суддям Гультай М. М., Запорожець М. П. та Шапталі Н. К. виплачено вихідну допомогу в однаковому розмірі – **3 167,5 тис. грн кожному**. Відповідно до розпорядження Суду від 28.12.2019 № 101/1/2019-к/тр судді Мельнику М. І. у січні 2020 року виплачено вихідну допомогу у повному розмірі **2707,4 тис. гривень**.

У цих розпорядженнях зазначалося, що виплати треба здійснити з урахуванням вимог статей 48 та 51 БКУ у межах бюджетних асигнувань для виплати вихідної допомоги суддям Суду, термін повноважень яких закінчується у 2019 році, встановлених кошторисом Суду¹⁹, затвердженим Постановою Суду від 17.01.2019 № 1-п/2019.

¹⁹ Згідно з розрахунками до кошторису для виплати вихідної допомоги суддям передбачено **9 502,5 тис. гривень**.

Отже, на 01.01.2020 **невиплачена частина** загальної суми вихідної допомоги трьом суддям, розрахованої відповідно до статті 136 Закону № 2453, **становить 1 753,5 тис. грн** (Гультай М. М. – 704,5 тис. грн, Запорожець М. П. – 254,3 тис. грн, Шапталі Н. К. – 794,6 тис. гривень).

Довідково. Відповідно до ухвал Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.05.2020 № 640/10001/20, 30.03.2020 № 640/7031/20 та 30.04.2020 № 640/9523/20 від цих суддів прийнято до розгляду позовні заяви та відкрито провадження щодо невиплати частини вихідної допомоги.

Отже, умови отримання вихідної допомоги суддями Конституційного Суду, що ідуть 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.

Обмеженість Суду у фінансових ресурсах на оплату праці спричинила прийняття у 2019 році управлінських рішень про виплату вихідної допомоги трьом звільненим суддям Конституційного Суду в межах бюджетних призначень, але у розмірах, менших за законодавчо визначені, недоплати у загальній сумі 1 753,5 тис. грн і, відповідно, судові позови про її стягнення до головного розпорядника бюджетних коштів.

Щодо використання коштів на оплату комунальних послуг та енергоносіїв

Кошторисами на 2018 і 2019 роки за КПКВК 0801010 (зі змінами) Суду за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» затверджено загалом за загальним фондом **7 691,1 тис. грн**, проведено **7 058,6 тис. грн** касових видатків (за спеціальним фондом видатки не затверджувались і не проводились).

Обсяги видатків за напрямками використання у 2018–2019 роках бюджетних коштів наведено в таблиці 5.

Таблиця 5

Обсяги видатків за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» у 2018–2019 роках

тис. грн

КЕКВ	2018 рік		2019 рік	
	затверджено	касові видатки	затверджено	касові видатки
КЕКВ 2271 «Оплата теплопостачання»	1 912,2	1 756,9	1 738,4	1 701,3
КЕКВ 2272 «Оплата водопостачання та водовідведення»	82,4	59,4	83,4	69,9
КЕКВ 2273 «Оплата електроенергії»	1 878,9	1 663,1	1 943,5	1 755,7
КЕКВ 2275 «Оплата інших енергоносіїв та інших комунальних послуг»	X	X	52,3	52,3
Всього	3 873,5	3 479,4	3 817,6	3 579,2

Дані таблиці 5 свідчать, що касові видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв проведено в межах затверджених асигнувань.

Аудитом встановлено, що Судом як головним розпорядником у 2018–2019 роках не затверджувалися та не доводилися до розпорядника нижчого рівня (Автобаза) обґрунтовані ліміти споживання на теплову, електричну енергію, водопостачання (водовідведення), що призвело до планування та використання бюджетних коштів із порушенням вимог чинного законодавства, а саме: пункту 43 Порядку складання, розгляду та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228) – видатки у загальній сумі 7 691,1 тис. грн (2018 рік – 3 873,5 тис. грн, 2019 рік – 3 817,6 тис. грн) встановлювалися без затвердження головним розпорядником в установленому порядку лімітів споживання; частини третьої статті 51 БКУ – видатки за комунальні послуги в сумі 7 058,6 тис. грн (2018 рік – 3 479,4 тис. грн, 2019 рік – 3 579,2 тис. грн) здійснювалися без затвердження головним розпорядником лімітів споживання.

Обсяги споживання у 2018–2020 роках розраховувалися Судом з огляду на показники спожитої електроенергії, теплової енергії та води у попередніх періодах і відображалися в обґрунтуваннях потреби в товарах, роботах і послугах, які разом із розрахунками потреби включались у бюджетні запити на відповідні роки.

На 2020 рік ліміти (очікуваний обсяг) споживання електроенергії, теплової енергії та води затверджені керівником Секретаріату Суду 27.12.2019.

У січні 2020 року Суд встановив для Автобази ліміти обсягів постачання електричної та теплової енергії, споживання води.

Отже, оскільки встановлення лімітів є складовою бюджетного планування, тобто стадією бюджетного процесу, що відбувається у році, що передує плановому, ліміти споживання комунальних послуг та енергоносіїв доцільно встановлювати Суду під час складання проєктів кошторисів на наступний бюджетний період.

Розроблені та затверджені Судом на 2018–2020 роки плани заходів з енергозбереження та скорочення витрат на комунальні послуги й енергоносії є однаковими та повторюються з року в рік.

Аудитом встановлено, що у 2019 році порівняно з 2018 роком Судом досягнуто зменшення витрат у натуральних показниках з активної електричної енергії (постачання) на 734 кВт-год, з теплової енергії – на 72,801 Гкал., споживання води – на 548 куб. метрів, водночас не досягнуто зменшення витрат у натуральних показниках із надання послуг з компенсації перетікання реактивної електричної енергії на 23297 кВ-А.

Отже, такий стан справ свідчить про неналежний внутрішній контроль за результативністю впроваджених заходів: зменшення витрат на окремі енергоносії не досягалося, заходи з енергозбереження залишалися без змін та повторювалися з року в рік.

Щодо використання коштів на відшкодування витрат на відрядження

За даними звітів про надходження та використання коштів загального фонду (форма № 2д) за 2018, 2019 роки, I квартал 2020 року за КЕКВ 2250 «Видатки на відрядження» затверджено 603,6 тис. грн, 289,9 тис. грн, 1061,8 тис. грн відповідно, касові видатки становили 505,8 тис. грн, 227,0 тис. грн та 139,8 тис. грн відповідно.

Під час вибіркової перевірки звітів про використання коштів, виданих на відрядження, доданих до них підтвердних первинних документів не встановлено випадків перевищення фактичних витрат над граничними нормами відшкодування, встановленими законодавством.

Щодо забезпечення обліку та збереження наявних і придбаних необоротних активів

Аналізом даних, відображених у бухгалтерському обліку, фінансовій та бюджетній звітності, встановлено, що на 01.01.2020 вартість необоротних активів становила 99562,1 тис. грн, в тому числі первісна вартість основних засобів – 98749,2 тис. грн, нематеріальних активів – 812,9 тис. гривень.

Зокрема, на рахунку 1013 «Будівлі, споруди та передавальні пристрої» обліковуються будівлі за адресою: м. Київ, вул. Жилинська, 14, корпус А та корпус Б²⁰ загальною площею 12213,1 м. кв первісною вартістю 40088,4 тис. гривень.

На рахунку 1011 «Земельні ділянки» обліковується земельна ділянка Суду²¹ загальною площею 6574 м. кв первісною (переоціненою) вартістю 13 593,1 тис. гривень.

За період аудиту у 2018–2019 роках первісна вартість необоротних активів збільшилася на загальну суму 20249,2 тис. грн внаслідок відображення видатків на проведення капітального ремонту, реконструкції, добудови, дообладнання, придбання основних засобів, отримання благодійних грантів, дарунків, введення в експлуатацію вебсайта «Конституційний Суд» (з урахуванням списання основних засобів).

Облік руху основних засобів, малоцінних необоротних матеріальних активів та нарахування амортизаційних відрахувань здійснювалися в Суді згідно з вимогами Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затвердженого наказом Мінфіну від 12.10.2010 № 1202, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 01.11.2010 за № 1017/18312 (далі – НП(С)БО 121 «Основні засоби»).

Перевіркою питань проведення інвентаризації активів та зобов'язань у 2018–2019 роках, встановлено, що інвентаризація майна Суду здійснювалася з

²⁰Свідоцтва про право власності від 06.09.2012 серія САЕ № 777604, рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, індексний номер 46309134 від 04.04.2019.

²¹Державний акт на право постійного користування землею П-КВ № 004129.

недотриманням вимог пунктів 5 та 6 Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затвердженого наказом Мінфіну від 02.09.2014 № 879, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30.10.2014 за № 1365/26142, що призвело до неналежної інвентаризації.

Під час аудиту при проведенні вибіркової інвентаризації²² встановлені поодинокі випадки неоприбуткування матеріальних активів, розташованих на земельній ділянці Суду, а саме 14 од. матеріальних цінностей на загальну суму **118,0 тис. гривень**.

Зокрема, виявлено паркові лавки в кількості 7 од. на загальну суму **16,0 тис. грн**; споруду навіс (пергола) в кількості 1 од. (вартість не визначено); тимчасову споруду (альтанку) в кількості 1 од. (вартість не визначено).

Також виявлено зелені насадження, а саме ялинки в кількості 5 од. загальною вартістю **102,0 тис. грн**, що не відображені за субрахунком 1017 «Тварини та багаторічні насадження» внаслідок неврахування положень підпункту 1.1 пункту 1 розділу II Методичних рекомендацій із бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Мінфіну від 23.01.2015 № 11 (далі – Методичні рекомендації № 11).

Неврахування Методичних рекомендацій № 11 при проведенні інвентаризації та визначенні вартості основних засобів призвели до викривлення даних річної фінансової звітності за 2018–2019 роки, зокрема, ф. № 5-дс «Примітки до річної фінансової звітності».

Аудитом виявлено, що інвентарні картки обліку тварин та багаторічних насаджень, які обліковуються на рахунку 1017 «Тварини та багаторічні насадження», не містять назв кущів листяних порід (у загальній кількості 117 од.), як це передбачено Типовою формою інвентарної картки, затвердженою наказом Мінфіну від 13.09.2016 № 818 «Про затвердження типових форм з обліку та списання основних засобів суб'єктами державного сектору та порядку їх складання», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 07.10.2016 за № 1336/29466 (далі – наказ № 818). Під час аудиту ці недоліки усунуто.

За результатами інвентаризації, проведеної під час аудиту в присутності представників контрольної групи Рахункової палати, також встановлено, що станом на 01.07.2020 на складі Суду знаходяться у запакованому вигляді та не експлуатуються (понад 8 місяців) матеріальні цінності (кондиціонери, принтери, холодильник), придбані у 2018 та 2019 році, на загальну суму **133,8 тис. гривень**.

Таким чином, зазначені факти свідчать про неефективність внутрішнього контролю, що призвело до зниження вартості необоротних активів на суму 118,0 тис. грн і, як наслідок, викривлення даних річної

²² Розпорядження Голови Суду від 09.06.2020 № 18/1/2020-АГ «Про проведення вибіркової інвентаризації нематеріальних активів, основних засобів та інших матеріальних цінностей».

фінансової звітності за 2018 та 2019 роки, зокрема ф. № 5-дс «Примітки до річної фінансової звітності».

Невикористання Судом цінностей протягом тривалого періоду спричинило неекономне використання 133,8 тис. грн бюджетних коштів.

Щодо використання коштів на проведення капітальних ремонтів

На проведення капітальних ремонтів затверджено на 2018 рік видатків за КЕКВ 3132 «Капітальний ремонт інших об'єктів» у сумі **5924,4 тис. грн**, з яких надійшло і використано **5924,3 тис. грн**, на 2019 рік – **6059,1 тис. грн**, з яких надійшло і використано **5706,8 тис. гривень**. Кошторисні призначення на 2020 рік для проведення капітальних ремонтів не затверджувались.

Під час аудиту здійснено вибірковий аналіз стану виконання умов договорів з підрядними організаціями про проведення ремонтних робіт та надання послуг, а також дефектних актів, актів виконаних робіт і послуг.

Так, у зв'язку з недостатністю спеціально облаштованих приміщень для проведення засідань виникла необхідність здійснення будівельно-монтажних робіт у приміщеннях Суду. Проектною документацією за робочим проектом «Капітальний ремонт приміщень для проведення засідань суддів Конституційного Суду України в будівлі по вул. Жилянській, 14, Голосіївського району м. Києва» визначено загальну кошторисну вартість капітального ремонту – **7 741,2 тис. гривень**.

Кошторисна частина проектно-кошторисної документації пройшла експертизу, якою підтверджено її відповідність вимогам ДСТУ Б Д.1.1.-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва»²³.

Зазначена сума видатків на виконання капітального ремонту приміщень для засідань суддів Першого сенату включена за КЕКВ 3132 до кошторису Суду на 2018 рік, затвердженого Головою Конституційного Суду 10.01.2018.

Розпорядженням Голови Суду від 06.02.2018 № 4/1/2018-АГ відповідно до Порядку № 560²⁴ затверджено проектну документацію на капітальний ремонт приміщень для проведення засідань суддів Конституційного Суду з такими показниками: загальна площа капремонту – **158,9 м²**; тривалість капремонту – **6 місяців**; загальна кошторисна вартість – **7 741,2 тис. гривень**.

Річний план закупівель Суду на 2018 рік, затверджений рішенням тендерного комітету Суду від 12.02.2018 № 7, передбачав здійснення у лютому 2018 року тендерної процедури закупівлі, очікувана вартість якої становила вже **7 070,3 тис. гривень**.

За результатами проведення торгів між Судом та ТОВ «Виробничо-будівельна компанія «ПОБУТРЕМБУД» укладено договір від 27.03.2018 № 55

²³ Експертний звіт ДП «УКРДЕРЖБУДЕКСПЕРТИЗА» від 27.12.2017 № 00-2783 - 17/КД.

²⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560 «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України».

на загальну суму **5 799,8 тис. гривень**. У результаті проведення відкритих торгів економія бюджетних коштів становила **1 270,5 тис. гривень**.

Протягом 2018 року до цього договору укладено дві додаткові угоди у зв'язку з необхідністю проведення додаткових непередбачуваних робіт та внесення змін до графіка виконання робіт.

Судом укладено договір з автором проєкту про здійснення авторського нагляду²⁵, з ДП «Науково-дослідна виробничо-технічна агенція «Стратегія регіонального розвитку» – договір²⁶ про здійснення технічного нагляду за виконанням робіт з капітального ремонту приміщень.

Розпорядженням Секретаріату Суду від 02.04.2018 №5/4/2018-АГ визначено коло відповідальних та уповноважених посадових осіб Суду для забезпечення ефективного контролю за виконанням робіт із капремонту.

Відповідно до Плану проведення внутрішніх аудитів у II півріччі 2018 року та Програми позапланового внутрішнього аудиту, затвердженої Головою Суду 18 липня 2018 року, здійснено внутрішній аудит капітального ремонту приміщень для проведення засідань суддів Конституційного Суду. Аудит проведено на стадії здійснення капітального ремонту.

Згідно з висновком аудиторського звіту під час внутрішнього аудиту отримані обґрунтування для надання достатньої впевненості щодо **відсутності порушень вимог чинного законодавства на етапах планування, вибору виконавця робіт, укладання та виконання договору з капітального ремонту приміщень для засідань суддів Конституційного Суду**.

Комісією, створеною розпорядженням Суду від 19.09.2018 № 4/1/2018-АГ «Про прийняття в експлуатацію приміщень для проведення засідань суддів Конституційного Суду України по вул. Жилианській, 14 в м. Київ», об'єкт прийнято в експлуатацію. Державна архітектурно-будівельна інспекція України 28.11.2018 здійснила реєстрацію декларації про готовність об'єкта до експлуатації.

Довідково. Зазначену інформацію розміщено на офіційному сайті Державної архітектурно-будівельної інспекції України в розділі «Реєстр дозвільних документів» <https://dabi.gov.ua/declare/list.php>.

Фактично оплачена Судом вартість виконаних робіт з капітального ремонту приміщень для проведення засідань суддів Конституційного Суду, становить **5 734,4 тис. грн**, що менше суми договору на **65,4 тис. грн** (у зв'язку із забезпеченням належного контролю уповноважених представників Суду за виконанням робіт).

Контрольним оглядом, проведеним під час аудиту комісією у складі представників Суду та підрядної організації, за присутності представника Рахункової палати, встановлено, що на об'єкті будівельно-монтажні роботи виконані стовідсотково, Суд здійснює експлуатацію зали для засідань Першого сенату. Завищення вартості виконаних робіт не виявлено.

²⁵ Договір № 82 від 12.04.2018 на суму 12,3 тис. гривень.

²⁶ Договір № 84 від 13.04.2018 на суму 71, 5 тис. гривень.

Проведення відкритих торгів та здійснення уповноваженими представниками Суду постійного внутрішнього контролю за виконанням робіт забезпечили економію бюджетних коштів у сумі 1335,9 тис. гривень.

Щодо використання коштів на модернізацію системи автоматичної пожежної сигналізації та газового пожежогасіння адмінбудинку

Протягом 2018–2019 років на побудову системи автоматичної пожежної сигналізації та газового пожежогасіння Конституційного Суду загалом використано **5 723,8 тис. грн** за КЕКВ 3132 «Капітальний ремонт інших об'єктів» (2018 рік – 106,9 тис. грн, 2019 рік – 5616,9 тис. гривень).

Аудитом встановлено, що з 2001 року по 2019 рік у будівлі Суду функціонували автоматична система пожежної сигналізації «Фотон-П» та автоматична система газового пожежогасіння «Фотон-ПТ», які **не відповідали сучасним нормативним вимогам безпеки.**

Проектно-кошторисна документація за проектом **«Модернізація системи автоматичної пожежної сигналізації та газового пожежогасіння адміністративної будівлі Конституційного Суду України по вулиці Жилянській, 14 в м. Києві»²⁷** розроблена у 2018 році, коригування та експертиза здійснені у 2019 році²⁸.

У подальшому за результатами проведених тендерним комітетом Суду відкритих торгів укладено договір від 23.08.2019 № 196 із переможцем торгів – ТОВ «Експерт 112» на загальну суму **5 780,7 тис. грн**, предметом якого були роботи з **модернізації системи автоматичної пожежної сигналізації та газового пожежогасіння** адміністративної будівлі Конституційного Суду.

Під час виконання робіт розробником проекту здійснювався авторський нагляд²⁹, ТОВ «Глобальні інжинірингові рішення»³⁰ – технічний нагляд за виконанням будівельних робіт. Слід зазначити, що під час здійснення контролю за виконанням робіт до договору внесені зміни щодо їх вартості, касові видатки становили **5 428,5 тис. гривень.**

На підставі акта введення в експлуатацію основних засобів та висновку комісії Суду 25 березня 2020 року систему автоматичної пожежної сигналізації та газового пожежогасіння здано в експлуатацію.

На час проведення аудиту Конституційний Суд забезпечений сучасною системою автоматичної пожежної сигналізації та газового пожежогасіння.

Щодо забезпечення засобами інформатизації

Під час аудиту проведено аналіз стану забезпечення Суду у період 2018–I кварталу 2020 років засобами інформатизації, а також використання

²⁷ Договір від 10.07.2018 № 145 на суму 106,9 тис. грн із ТОВ «НВП «Мепал-проект».

²⁸ Договір від 20.03.2019 № 49 на суму 43,2 тис. грн з ТОВ «НВП «Мепал-проект».

²⁹ Договір від 30.09.2019 № 212 на суму 20,2 тис. гривень.

³⁰ Договір від 30.09.2019 № 19/08-ТН на суму 125,0 тис. гривень.

бюджетних коштів на придбання комп'ютерного обладнання та програмного забезпечення.

Судом у межах затверджених кошторисних асигнувань (зі змінами) протягом 2018–I кварталу 2020 років придбано 200 од. засобів інформатизації на суму **2969,6 тис. гривень**.

Закупівлі засобів інформатизації в установленому порядку погоджувались з Державним агентством з питань електронного урядування України, а в подальшому – з Міністерством цифрової трансформації України.

Загалом станом на 01.04.2020 у Суді наявні 369 од. комп'ютерної техніки³¹, з яких 90 од. (13 відс.) є морально і фізично застарілими, не відповідають вимогам до сучасного програмного забезпечення та функціональним задачам користувачів, зокрема 74 од. персональних комп'ютерів введені в експлуатацію 20.12.2010.

З огляду на фактичну чисельність суддів та працівників Секретаріату Суду, на 01.04.2020 (266 од.) забезпеченість працездатною комп'ютерною технікою (271 од. комп'ютерів та ноутбуків) становила понад 100 відсотків. Засоби інформатизації належно експлуатуються, крім 67 од. застарілого обладнання, що знаходиться на зберіганні.

Кошторисом на 2020 рік передбачено видатки на діагностику та утилізацію засобів комп'ютерної техніки. За результатами діагностики заплановано здійснити списання техніки.

Протягом періоду, охопленого аудитом, Судом придбано програмне забезпечення та послуги з його модернізації на загальну суму **2 812,6 тис. гривень**.

Відповідно до договору з ТОВ «Лізард Софт Сервіс» від 04.09.2018 №173³² на суму 490,0 тис. грн, укладеного за процедурою відкритих торгів, у Суді впроваджено систему електронного документообігу.

Встановлено, що цей договір у положеннях щодо належності майнових прав на програмне забезпечення не містить такого поняття, як «розробник програмного забезпечення».

Фактично договором передбачено створення та впровадження спеціалізованого програмного продукту – системи електронного документообігу в Конституційному Суді, включно з тестуванням та стабілізацією на базі серверного додатка Microsoft SharePoint Server 2016 із застосуванням програмного забезпечення «Система електронного документообігу LS Docs».

Відповідно до пункту 1 Загальних вимог до програмних продуктів, які закуповуються та створюються на замовлення державних органів,

³¹ 39 серверів, 9 ноутбуків та 321 персональний комп'ютер;

³² Розміщено на офіційному порталі оприлюднення інформації про публічні закупівлі України, доступний з: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2018-08-01-001569-b>.

затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.08.2009 № 869³³ (далі – Загальні вимоги № 869), загальні вимоги до програмних продуктів, які закуповуються та створюються на замовлення державних органів, у тому числі під час виконання завдань (проектів) Національної програми інформатизації, – це вимоги до процесів їх постачання, створення або технічної підтримки, які, зокрема, визначаються у договорі про закупівлю, створення або обслуговування таких програмних продуктів.

Договір від 04.09.2018 №173 не містить положення щодо належності державному органу майнових прав та прав інтелектуальної власності на програмний продукт, що створюється на замовлення державного органу.

Зауважень щодо отриманого згідно з договором від 04.09.2018 №173 програмного забезпечення у замовника не було. У 2019 році Судом укладено з ТОВ «Лізард Софт Сервіс»³⁴ договір від 02.07.2019 №161 про закупівлю послуг з доопрацювання, розширення функціоналу та удосконалення системи електронного документообігу на суму 1 033,0 тис. гривень.

При цьому Судом застосовано вже переговорну процедуру закупівлі, оскільки відповідно до свідоцтва про реєстрацію авторського права на твір, виданого Державною службою інтелектуальної власності України 1 липня 2015 року за № 60424, майнові та авторські права на об'єкт інтелектуальної власності програмного продукту «Система електронного документообігу LS Docs», на якому побудовано систему електронного документообігу в Суді, належать ТОВ «Лізард Софт Сервіс».

Станом на 01.04.2020 у бухгалтерському обліку Суду вартість програмного забезпечення «Система електронного документообігу LS Docs» у сумі 400,0 тис. грн та послуги з її доопрацювання у сумі 1 033,0 тис. грн відображено на позабалансовому рахунку 13 «Орендовані нематеріальні активи» на загальну суму 1 433,0 тис. гривень.

Отже, на 01.04.2020 забезпеченість Суду комп'ютерною технікою з 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 підлягає списанню.

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

2.3. Ефективність використання бюджетних коштів і державного майна Автобазою

Автобаза створена згідно з рішенням Суду від 05.06.1997 № 5-з «Про утворення Автобазы Конституційного Суду України», є державною неприбутковою організацією, яка заснована на державній формі власності з

³³ «Про затвердження загальних вимог до програмних продуктів, які закуповуються та створюються на замовлення державних органів».

³⁴ Розміщено на офіційному порталі оприлюднення інформації про публічні закупівлі України, доступний з: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2019-06-20-000426-c>.

правами юридичної особи, належить до сфери управління Конституційного Суду, який затверджує граничну чисельність працівників Автобази.

Відповідно до Положення про Автобазу Конституційного Суду України³⁵ Автобазу створено для забезпечення умов роботи суддів Суду та працівників Секретаріату Суду, підтримання адміністративних будинків у належному технічному, санітарно-гігієнічному та протипожежному стані, транспортного забезпечення суддів Суду, суддів Суду у відставці, керівництва та працівників Секретаріату, представників зарубіжних делегацій, які прибувають на запрошення Суду.

На балансі Автобази перебувають 33 од. автотранспорту. Протягом 2018–I кварталу 2020 року Автобаза утримувалась за рахунок коштів державного бюджету за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні».

Аудит засвідчив, що кошторисними асигнуваннями забезпечено: у **2018 році – 98 відс.** (26 520,2 тис. грн) **розрахункової потреби** Автобази (27 156,0 тис. грн); у **2019 році – 94 відс.** (41 646,2 тис. грн) (44 428,1 тис. грн), у **2020 році – 100 відс.** (36 234,1 тис. гривень).

Касові видатки проведені в межах кошторисних призначень у 2018 році – 25 795,4 тис. грн; у 2019 році – 41 259,0 тис. грн; за I квартал 2020 року – 5 500,4 тис. гривень..

Аналіз планування бюджетних коштів на придбання паливно-мастильних матеріалів (далі – ПММ) у 2018–2020 роках засвідчив, що при складанні розрахунків до бюджетного запиту Конституційного Суду та проєктів кошторисів Автобазою не враховувались наявні залишки ПММ. Так, залишки бензину марки А-95 забезпечували річну потребу на 2018 рік на 137 відс., на 2019 рік – 99,4 відс., на 2020 рік – 103 відс., мастильних матеріалів на 2018 рік – 110 відс., на 2019 рік – 115,3 відс., на 2020 рік – 129 відс., дизельного палива на 2019 рік – 109,5 відс., на 2020 рік – 73,5 відсотка.

Протягом 2018–2019 років Автобазою придбано 189 245 літрів ПММ на загальну суму 5 210,8 тис. грн, з них: бензину марки А-95 – 186 730 літрів на суму 5 074,3 тис. грн, дизельного палива – 2 000 літрів на суму 50,4 тис. грн, мастильних матеріалів – 515 літрів на суму 86,1 тис. гривень.

Таким чином, при складанні проєктів кошторисів на 2018–2020 роки Автобазою не дотримувались вимоги пункту 22 Порядку № 228 щодо включення до проєктів кошторису показників, обґрунтованих відповідними розрахунками, деталізованих за видами та кількістю товарів (робіт, послуг). У подальшому необґрунтовані розрахунками показники в порушення вимог пункту 29 Порядку № 228 прийняті та затверджені Конституційним Судом як головним розпорядником бюджетних коштів у відповідних кошторисах.

Зазначене призводило до завищення Автобазою потреби у придбанні ПММ на 134 600,74 л, або 4 307,3 тис. грн (2018 рік – 78 087,02 л, або 2 329,3 тис. грн, 2019 рік – 56 513,72 л, або 1 978,0 тис. гривень).

³⁵ Затверджено розпорядженням Суду від 12.06.2015 № 14/1/2015-АГ.

Довідково. Залишки ПММ на 01.01.2020 становили: бензину А-95 – 126 472,95 л; дизельного палива – 2 263,29 л; мастильних матеріалів – 308,8 л, заплановано придбати у 2020 році: бензину А-95 – 141 070 л; дизельного палива – 6 000 л; мастильних матеріалів – 200 літрів.

За поясненнями об'єкта контролю, у розрахунках до проєктів кошторисів Автобази залишки придбаного та не використаного ПММ на початок року не враховувались з об'єктивних причин, зокрема через неможливість спрогнозувати залишки на момент складання бюджетного запиту (липень-серпень) та проведення тендерних процедур із закупівлі ПММ наприкінці 2018 та 2019 років.

Крім того, у розрахунках поточних видатків Автобази до кошторису на 2020 рік за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» відображено 5852,8 тис. грн для придбання нафти та дистилатів.

Згідно із розрахунком **5642,8 тис. грн** передбачено для придбання 141070 л бензину А-95 вартістю **40,0 грн за 1 літр**. При цьому згідно із сайтом ТОВ «МінфінМедіа» вартість 1 л бензину А-95 у вересні 2019 року (час підготовки пропозицій до кошторису на 2020 рік) становила **28,7 гривні**.

Отже, у розрахунках до проєкту кошторису Автобазою завищено потребу за вказаною позицією на **1594,1 тис. грн, чим не дотримано** вимоги пункту 22 Порядку № 228.

Аудитом встановлено факт використання коштів на оренду спеціального автомобіля марки «Тойота Камрі» у період з 01.01.2018 до 28.02.2018 **без відповідного обґрунтування такої потреби**.

Так, штатна чисельність суддів Конституційного Суду становить 18 шт. од., фактична чисельність з 01.01.2018 до 27.02.2018 – 14 шт. одиниць. Саме в цей період Автобаза мала 19 автомобілів «Тойота Камрі» та 5 автомобілів «Опель Омега». Три автомобілі «Тойота Камрі» у цей час не використовувались у зв'язку з вакантними посадами суддів, один автомобіль перебував у неробочому стані після ДТП.

Слід зазначити, що у подорожніх листах орендованого автомобіля зазначався лише час вибуття та прибуття транспортного засобу, **проте інформації про мету використання та реквізити особи, яка ним користувалась, що є обов'язковим, не вказувалось**³⁶.

За наявності в Автобазі трьох автомобілів тієї ж марки, які у цей час не використовувались, за **28 днів** експлуатації орендованого³⁷ автомобіля (пробіг 4 351,8 км) **сплачено 92,0 тис. грн, що є неекономним використанням коштів державного бюджету**.

Аудитом правильності ведення розрахунків з оплати праці встановлено, що наказом Міністерства соціальної політики України від 20.04.2018 № 555 «Про внесення змін у додатки до наказу Міністерства праці та соціальної політики України від 1 березня 2007 року № 75», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 05.05.2018 за № 563/32015 (далі – наказ № 555), який **набрав чинності з 18.05.2018**, внесено зміни у додатки 1 – 3 до наказу від 01.03.2007 № 75 «Про впорядкування умов оплати

³⁶ За поясненням директора Автобази, автомобіль використовував суддя, який виконував обов'язки Голови Суду.

³⁷ Автомобіль повернуто орендодавцю 28.02.2018.

праці працівників Автопідприємства Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України, Автобази Управління справами Апарату Верховної Ради України, Державної організації «Автобаза Державного управління справами», Автобази Конституційного Суду України» (далі – наказ № 75), зокрема, збільшено посадові оклади працівників Автобази майже на 20 відсотків.

Автобазою з 18.05.2018 перерахунок заробітної плати відповідно до вимог наказу № 75 (із змінами, внесеними наказом № 555) не здійснено. Зміни до штатного розпису щодо збільшення посадових окладів працівників проведені лише з 01.06.2018. За розрахунками, ста працівникам Автобази не дораховано 83,5 тис. грн та не доплачено 67,25 тис. гривень. Разом з тим оплату праці у 2018 році здійснено у межах помісячних кошторисних призначень з виплатою щомісячних та одноразових премій у межах економії фонду оплати праці³⁸.

У перевірений період на функціонування Автобази Суду, 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 кількості працівників Автобази, зокрема, з урахуванням оцінки собівартості послуг з обслуговування приміщень на ринку.**

Аналізом процедур закупівель встановлено, що згідно з частиною четвертою статті 10 Закону України від 05.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі» (далі – Закон № 922), чинним на момент проведення таких процедур, оголошення про проведення процедури закупівлі у строки, визначені у частині першій цієї статті, обов'язково додатково оприлюднюються на вебпорталі уповноваженого органу англійською мовою, якщо очікувана вартість закупівлі перевищує суму, еквівалентну для товарів і послуг, 133 тисяч євро.

Автобазою не оприлюднено (06.11.2019) 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 № 922.

Аудитом встановлено, що у порушення розпорядження Суду від 03.05.2018 № 23/1/2018-АГ «Про затвердження норм пробігу автомобілів», Автобазою у серпні 2018 року не дотримано щомісячних норм пробігу за автомобілем «Опель Омега».

Так, при встановленому ліміті у 2 800 км пробіг становив 2 873 км, перевищення – 73 кілометри. Як наслідок, понад ліміт використано 9,3 л бензину марки А-95 та неекономно – **258,45 грн (27,79 грн/л).**

³⁸ За поясненням директора Автобази.

Упродовж 2018–2019 років та I кварталу 2020 року Автобазою не дотримано вимог пункту 4 Положення про експлуатацію автотранспортних засобів, затвердженого розпорядженням Суду від 10.03.2016 № 10/1/2016-АГ, щодо закріплення службових автомобілів. Наказ про закріплення автомобілів за водіями видано директором Автобазы лише під час проведення аудиту.

Отже, аудитом встановлено порушення Автобазою вимог пункту 22 Порядку № 228 під час формування показників до проєктів кошторису, абзацу другого частин першої та четвертої статті 10 Закону № 922 щодо оприлюднення оголошення про проведення процедури закупівлі, а також окремі факти неекономного використання бюджетних коштів у 2018 році (92,3 тис. гривень).

ВИСНОВКИ

1. Конституційний Суд як головний розпорядник бюджетних коштів отримав протягом 2018–2019 років та I кварталу 2020 року із загального фонду державного бюджету 506 745,5 тис. грн і забезпечив їх використання на цілі та завдання, визначені паспортом бюджетної програми за 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 № 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 неукомплектованістю 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 БКУ. 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 № 2147 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 законодавчо визначені, 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 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 БКУ 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 у 2018 році кошти 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, які встановлювали б вимоги до структури Секретаріату Суду, зокрема щодо чисельного складу 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 аудитором 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 № 228 щодо включення до проектів кошторису показників, обґрунтованих відповідними розрахунками: завищено вартість 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–I кварталу 2020 років 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 № 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 № 687.

12. Умови отримання вихідної допомоги суддями 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.

ПРОПОЗИЦІЇ

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

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати надіслати **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 БКУ;

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

3. 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 проєкту 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 вимог 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 Методичні рекомендації із бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затвержені наказом Мінфіну 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 проєкту 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 організацію 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 дотриманням 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) та Порядок контролю за виконанням укладених договорів.

4. 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.

Член Рахункової палати

В. І. Невідомий