



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 24 березня 2020 року № 7-3

м. Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності апеляційних загальних судів

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

В С Т А Н О В И Л А:

1. На забезпечення здійснення правосуддя апеляційним загальним судам за КПКВК 0501020 «Забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними та вищими спеціалізованими судами» на 2018 рік та за КПКВК 0501020 «Забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними судами та функціонування органів і установ системи правосуддя» на 2019 рік у Державному бюджеті України затверджено 4 850 735,8 тис. грн, з них використано 4 698 621,9 тис. грн, що дало можливість забезпечити поточні потреби судів.

Водночас обмеженість фінансових ресурсів для здійснення правосуддя обумовлює тривале невирішення питань забезпечення судів засобами інформатизації та належними приміщеннями.

2. На виконання Указу Президента України від 29.12.2017 № 452 «Про ліквідацію апеляційних судів та утворення апеляційних судів в апеляційних округах» Державною судовою адміністрацією України (далі – ДСАУ) прийнято управлінські рішення для забезпечення ліквідаційних процесів в апеляційних судах.

Водночас станом на 01.02.2020 не завершено ліквідації 12 апеляційних судів через непереведення 9 суддів, непогашення кредиторської та дебіторської заборгованостей, невирішення питань передачі 8 приміщень і споруд, розташованих на 12 земельних ділянках, у зв'язку з проведенням ремонтно-реставраційних робіт та оформленням відповідних документів.

Довготривалість процедури переведення суддів під час ліквідації судів

гальмувала судову реформу, що стало тягарем для державного бюджету через надлишкові непродуктивні витрати на виплату суддівської винагороди та інших виплат суддям, що не здійснювали правосуддя в апеляційних судах, за період з 01.10.2018 по 01.01.2020 у загальній сумі 65 934,3 тис. гривень.

3. Нові науково-обґрунтовані нормативи навантаження на суддів знаходяться в стадії розробки, водночас затверджена ДСАУ та погоджена Вищою радою правосуддя (далі – ВРП) гранична кількість суддів в апеляційних загальних судах станом на 01.01.2020 заповнена лише на 66,4 відс. посад, що призводить до значного навантаження на суддів, які здійснюють правосуддя, тривалого розгляду справ, накопичення нерозглянутих справ та, відповідно, соціальної напруги і недовіри до суду.

Так, залишок нерозглянутих модельних справ станом на 01.01.2020 збільшився до 50035,0 порівняно із залишком на 01.01.2019 – 46587,0 справ.

Положення Закону 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» щодо припинення з 07.11.2019 повноважень членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ) фактично заблокували проведення конкурсів на посади суддів до призначення нового складу ВККСУ, що негативно вплинуло на укомплектування посад суддів.

4. Внаслідок недотримання нормативно-правових актів, невжиття дієвих заходів щодо ефективного управління коштами Київським, Харківським, Одеським, Львівським та Донецьким апеляційними загальними судами (далі – АС) допущено окремі факти неекономного, непродуктивного, нерезультативного та з порушенням законодавства використання коштів і майна в загальній сумі 72585,9 тис. грн, з них:

– 68 147,3 тис. грн – з недотриманням вимог частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу України здійснено видатків на комунальні послуги (2018 рік – 34 851,1 тис. грн, 2019 рік – 33 296,2 тис. грн) без затвердження головним розпорядником в установленому порядку лімітів споживання (порушення усунуено, ліміти для 2020 року затверджено);

– 2956,8 тис. грн – непродуктивно використано коштів на придбання основних засобів, що не вводились в експлуатацію та господарський оборот протягом тривалого часу (Київський АС – 1762,9 тис. грн, Одеський АС – 812,4 тис. грн, Львівський АС – 199,2 тис. грн, Харківський АС – 161,6 тис. грн на засоби інформатизації та 20,7 тис. грн на основні засоби);

– 687,4 тис. грн – з порушенням пунктів 2.2.1 та 2.2.4 Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затвердженої наказом Мінфіну від 12.03.2012 № 333, зареєстрованим у Мін'юсті 27.03.2012 за № 456/20769, використано бюджетних коштів на проведення реконструкції приміщення (Львівський АС);

– 589,2 тис. грн – неекономно використано у 2019 році бюджетних коштів Донецьким АС на придбання на вторинному ринку 4-х службових квартир

суддям порівняно з ціновими пропозиціями в оголошеннях, розміщених у мережі Інтернет;

– 117,9 тис. грн – нерезультативно використано бюджетних коштів (Львівський АС – 110,4 тис. грн на виготовлення проектно-кошторисної документації та Харківський АС – 7,5 тис. грн на ремонт приміщення);

– 80,4 тис. грн – непродуктивно, неекономно та з порушенням законодавства використано коштів на відшкодування витрат на відрядження (Львівський АС – 15,3 тис. грн непродуктивно, Донецький АС – 62,8 тис. грн неекономно, 2,3 тис. грн з порушенням підпункту 1 пункту 7 постанови Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98 «Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів», пунктів 1, 5 розділу II Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон, затвердженої наказом Мінфіну від 13.03.1998 № 59, зареєстрованим у Мін'юсті 31.03.1998 за № 218/2658, які відшкодовано під час аудиту);

– 6,9 тис. грн – неекономно використано бюджетних коштів на придбання товарів за необгрунтовано завищеними цінами (Донецький АС – 4,6 тис. грн, Київський АС – 2,3 тис. гривень).

5. Внаслідок неналежного внутрішнього контролю окремими судами допущено несистемні порушення при веденні бухгалтерського обліку:

– 19,9 тис. грн – нараховано амортизації з порушенням вимог абзаців першого пункту 3 та третього пункту 5 розділу IV Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затвердженого наказом Мінфіну від 12.10.2010 № 1202, зареєстрованим у Мін'юсті 01.11.2010 за № 1017/18312 (Львівський АС);

– 309,3 тис. грн – не відображено кредиторської заборгованості (31,8 тис. грн) та дебіторської заборгованості (278,5 тис. грн) всупереч вимогам пункту 1.2 Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку бюджетних установ, затвердженого наказом Мінфіну від 24.05.1995 № 88, зареєстрованим у Мін'юсті 05.06.1995 за № 168/704 (Львівський АС);

– 127,0 тис. грн – занижено в бухгалтерському обліку вартість багаторічних насаджень та офіційного вебпорталу суду, чим не враховано положень пункту 1.1 розділу II Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору та пункту 4 розділу II Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку нематеріальних активів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Мінфіну від 23.01.2015 № 11 (Київський АС).

6. Під час розгляду проектів кошторисів розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня ДСАУ не застосовувало норми пункту 29 Порядку складання, розгляду та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, щодо недопущення включення бюджетних асигнувань, не зумовлених потребою. Обрахування потреби в бюджетних асигнуваннях для кожного суду

здійснювалось шляхом визначення результативних показників роботи судів з урахуванням плану вирішених модельних справ та доведених граничних обсягів видатків. Заплановано асигнувань, не зумовлених потребою судів, на загальну суму 19060,6 тис. грн (Київський АС – 11038,4 тис. грн; Харківський АС – 885,6 тис. грн; Одеський АС – 414,0 тис. грн; Львівський АС – 6722,6 тис. грн), які протягом бюджетного періоду використано в межах кошторисних призначень зі змінами.

Як наслідок, затверджено та використано 6165,7 тис. грн на проведення ремонтних робіт та утримання приміщень за відсутності їх на балансі судів, без оформлення договірних відносин з балансоутримувачами та/або прийняття ДСАУ відповідних управлінських рішень (Київський АС – 6034,1 тис. грн та Харківський АС – 131,6 тис. гривень).

7. З паспорта бюджетної програми за КПКВК 0501020 на 2019 рік вилучено один з основних результативних показників якості «Зміна строку розгляду 1 модельної справи у порівнянні з попереднім роком», а решту пов'язаних з ним показників значно знижено порівняно з паспортом бюджетної програми за КПКВК 0501020 на 2018 рік.

Зазначене ускладнює аналіз ефективності використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів і витрат, а також можливість порівняння результатів виконання бюджетної програми у динаміці за роками.

8. Встановлено порушення вимог пункту 2 частини другої статті 22, частини третьої статті 17, частини першої статті 30 Закону України від 25.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі» та наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 № 490 «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель», зареєстрованого у Мін'юсті 25.03.2016 № 449/28579, при здійсненні закупівлі товарів, робіт і послуг, а також недотримання вимог статей 2 та 10 цього Закону щодо своєчасного оприлюднення Харківським АС на вебпорталі уповноваженого органу звіту про укладений договір загальною вартістю 99,5 тис. гривень.

9. Внаслідок несвоєчасного розгляду ДСАУ пропозицій судів щодо внесення змін до кошторисних призначень або виділення додаткових асигнувань з метою належного організаційного забезпечення роботи судів, суддів та судового процесу, при укладанні договорів судами застосовувались положення статті 631 Цивільного кодексу України.

10. Аудитом встановлено, що жодне приміщення апеляційних судів не відповідає повною мірою вимогам Закону України від 02.06.2016 № 1402 «Про судоустрій і статус суддів» та положенням Державних будівельних норм України В.2.2-26:2010 «Будинки і споруди. Суди», затверджених наказом Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 07.05.2010 № 175, зі Зміною № 1, затвердженою наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.12.2013 № 607 (далі – ДБН В.2.2-26:2010), щодо залів судових засідань, нарадчих кімнат, кімнат для учасників судового процесу та свідків тощо.

11. Обмеженість фінансових ресурсів для забезпечення здійснення правосуддя не сприяє належному виконанню завдань з інформатизації.

Забезпеченість стаціонарними комп'ютерами на 01.01.2020 становить 84 відс., більшість судів не забезпечена в повному обсязі системами фіксування судового процесу.

Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС) у судах не запроваджено, норми законодавства щодо початку функціонування ЄСІТС не реалізовано.

12. Систему внутрішнього контролю та облікову політику нормативно визначено локальними актами ДСАУ та апеляційних судів і створено правову основу для надання керівництву неупередженої інформації з проблемних питань для подальшого прийняття необхідних управлінських рішень.

Разом з цим відділом аудиту ДСАУ у зв'язку з недостатньою штатною чисельністю планується та проводиться незначна кількість аудитів з питань фінансово-господарської діяльності апеляційних загальних судів.

13. Нормативно-правовою базою в цілому визначено повноваження апеляційних судів та функції ДСАУ щодо організаційного та матеріального забезпечення належних умов для здійснення правосуддя.

Водночас потребує правового врегулювання неузгодженість частини другої статті 148 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зі статтею 55 Бюджетного кодексу України в частині визначення захищеними статтями Державного бюджету України видатків на утримання судів.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності апеляційних загальних судів затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності апеляційних загальних судів поінформувати **Верховну Раду України.**

3. Надіслати відомості у формі рішення Рахункової палати **Кабінетові Міністрів України.**

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати **Львівському, Одеському, Донецькому, Харківському та Київському апеляційним судам** і рекомендувати:

– вжити заходів для усунення недоліків і порушень, виявлених під час аудиту;

– у щорічних планах з енергозбереження відображати обсяги зменшення споживання комунальних послуг та енергоносіїв у натуральних показниках, а Одеському АС розробити та затвердити плани заходів з енергозбереження.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати **Державній судовій адміністрації України** та рекомендувати:

– ініціювати перед Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики розгляд питання врегулювання неузгодженості частини другої

статті 148 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зі статтею 55 Бюджетного кодексу України в частині визначення захищеними статтями Державного бюджету України видатків на утримання судів;

– з метою додержання режиму економії під час розгляду проєктів кошторисів судів дотримуватись норм бюджетного законодавства;

– з метою проведення якісного аналізу ефективності використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрат, а також порівняння результатів виконання бюджетної програми у динаміці за роками, визначити та включити до паспорта бюджетної програми за КПКВК 0501020 результативні показники, які характеризують виконання всіх напрямів використання бюджетних коштів;

– дотримуватись Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, зареєстрованим у Мін'юсті 27.12.2010 за № 1353/18648, щодо забезпечення достовірності результативних показників паспорта бюджетної програми;

– з метою виконання Указу Президента України від 29.12.2017 № 452 «Про ліквідацію апеляційних судів та утворення апеляційних судів в апеляційних округах» встановити ліквідаційним комісіям апеляційних судів додаткові строки для передачі нерухомого майна на баланс новоутворених судів, вжити заходів щодо прискорення процесів оформлення речових прав на земельні ділянки та об'єкти нерухомого майна;

– з метою належного організаційного та матеріального забезпечення правосуддя під час розгляду проєктів кошторисів враховувати об'єктивну потребу апеляційних судів у бюджетних коштах;

– вжити вичерпних заходів щодо забезпечення апеляційних судів приміщеннями відповідно до вимог Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та рекомендацій державних будівельних норм (ДБН В.2.2-26:2010);

– вжити дієвих заходів щодо усунення порушень та недоліків, виявлених аудитом;

– для зменшення та усунення існуючих операційних ризиків забезпечити проведення внутрішніх аудитів ефективності використання коштів в апеляційних судах.

6. Поінформувати **Вищу раду правосуддя** про результати аудиту та рекомендувати з метою забезпечення виконання повноважень ВККСУ вжити заходів щодо формування її складу в порядку, встановленому чинним законодавством.

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

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Яременка О. С.