



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 23 листопада 2023 року № 28–4
м. Київ

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

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України від 02 липня 2015 р. № 576 «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України.

За підсумками розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Затверджені Конституційному Суду України (далі – Суд або Конституційний Суд) за бюджетною програмою за КПКВК 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні» (далі – КПКВК 0801010) у 2020–2022 роках бюджетні призначення використані у сумі 814 520,8 тис. грн на реалізацію завдань Суду з метою досягнення стратегічної цілі – забезпечення верховенства Конституції України через здійснення конституційного контролю. З цієї суми 94 відс. – видатки на оплату праці з нарахуваннями та винагороду судді Конституційного Суду.

1.1. Суд провадив діяльність в умовах запровадження карантинних обмежень, введення воєнного стану в Україні, неукомплектованості конституційного складу судів, що, відповідно, впливало на відсутність кворуму на пленарних засіданнях Великої палати Суду, результати діяльності Суду та ефективність використання бюджетних коштів.

У 2020 році із 15 визначених у паспорті бюджетної програми результативних показників повністю виконано 3, частково – 12 (або 80 відс.), у 2021 – із 16 повністю виконано 7, частково – 9 (56 відс.), у 2022 – із 14 повністю виконано 4 (29 відс.), частково – 7 (50 відс.), 3 показники не виконано (21 відс.).

Ухвалення остаточних рішень у справах за конституційними скаргами в 2020–2022 роках забезпечено сенатами Суду: Першим сенатом винесено 5 рішень; Другим сенатом – 19.

1.2. Аудитом встановлено використання бюджетних коштів з порушенням законодавства в розмірі 371,88 тис. грн; непродуктивне використання – 4990,6 тис. грн; неекономне – 1172,5 тис. грн; нерезультативне – 151,8 тис. гривень.

2. Протягом 2020–2022 років організаційно-кадрові питання були найуразливішим напрямом у діяльності Суду. Неукомплектованість посад суддів Конституційного Суду знизила продуктивність основної діяльності та призвела до перевищення розумних строків розгляду справ.

2.1. На час проведення аудиту кількість конституційних подань, конституційних звернень та конституційних скарг, які перебувають у провадженні Суду понад шість місяців (стаття 75 Закону України від 13 липня 2017 року № 2136 «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон № 2136)), становить 74 од., з них документи періоду 2015 – 2020 років – 23 од., 2021 року – 22 од., 2022 – 8 од., 2023 – 21 одиниця.

2.2. Потребують удосконалення порядок здійснення Судом своїх повноважень під час розгляду справ конституційної юрисдикції, механізм звернення до Суду, процедура розгляду ним справ, ухвалення і виконання його рішень, надання висновків. Проект Закону про конституційну процедуру (реєстр. № 4533 від 26.07.2021), який мав на меті вирішити окреслені проблемні питання, прийнятий Верховною Радою України у першому читанні та підготовлений Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики до другого читання.

2.3. Судовий розгляд справ, пов'язаних із законністю видання Президентом України Указу від 27 березня 2021 року № 124/2021 «Про деякі питання забезпечення національної безпеки України» (далі – Указ № 124/2021) щодо скасування указів Президента України від 14 травня 2013 року № 256 «Про призначення О. Тупицького суддею Конституційного Суду України» та від 17 вересня 2013 року № 513 «Про призначення О. Касмініна суддею Конституційного Суду України», що тривав з березня 2021 року, завершено у Великій палаті Верховного Суду 19 жовтня 2023 року вже після закінчення аудиту. Рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 жовтня 2022 року про визнання протиправним та скасування Указу № 124/2021 залишено без змін.

Конституційний Суд не ухвалював рішень щодо відповідності Конституції України указів Президента України від 29 грудня 2020 року № 607/2020 та від 26 лютого 2021 року № 79/2021 «Про відсторонення від посади судді Конституційного Суду України» щодо відсторонення від посади судді О. Тупицького та Указу № 124/2021.

Законом № 2136 не передбачено механізму нарахування та виплати винагороди суддям Конституційного Суду або обмеження цих виплат на період їх відсторонення від посади. З часу видання зазначених указів та до дати видання розпорядження Голови Суду від 30.04.2021 № 34/01/2021-ОД щодо зупинення виплат на час вирішення справ у судовому порядку відстороненим суддям Суду нараховувалась та виплачувалась винагорода судді.

В адміністративних судах триває розгляд справ за позовами колишніх суддів Суду до Конституційного Суду про стягнення заборгованості з виплати винагороди судді та середнього заробітку за час затримки розрахунку при звільненні, виплата яких за рішенням суду про стягнення коштів, відповідно, матиме наслідки нанесення збитків державному бюджету у сумі 13 860,48 тис. грн у разі задоволення позовів.

3. Планування потреби в бюджетних коштах за КПКВК 0801010 на 2020, 2021 та 2022 роки здійснювалось Судом за розрахунками структурних підрозділів Секретаріату Суду та Автобази Конституційного Суду України (далі – Автобаза) у цілому з дотриманням принципів обґрунтованості та збалансованості відповідно до затверджених методик та правил. Визначені Судом потреби у видатках за загальним фондом забезпечені у цих роках на 99,2, 82,0 і 61,6 відс. відповідно.

Суд звертався до Міністерства фінансів України щодо внесення змін до розпису бюджету, але такі звернення залишились незадоволеними, що призвело у 2020–2022 роках до невикористання відкритих асигнувань у сумі 6035,7 тис. гривень.

Частину цих видатків становлять залишки невикористаних відкритих асигнувань за КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці», що утворились внаслідок невикористання кошторисних призначень на виплату винагороди суддів Суду та планування видатків з урахуванням максимальної величини бази нарахування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (22 відс), без врахування цього єдиного внеску (8,41 відс.) на заробітну плату працівників з інвалідністю (Судом – 1 796,7 тис. грн, Автобазою – 67,4 тис. гривень).

4. Окремі видатки на оплату праці працівників та винагороду суддям були непродуктивними або здійснювались з порушенням законодавства.

4.1. Виплата винагороди судді Суду в частині доплат до посадового окладу за вислугу років здійснена з порушенням статті 137 та абзацу четвертого пункту 34 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 02 червня 2016 року № 1402 «Про судоустрій і статус суддів», що спричинило надлишкове нарахування 318,58 тис. гривень.

4.2. У порушення вимог пункту 18 Положення про преміювання працівників Конституційного Суду України та Секретаріату Суду, затвердженого розпорядженням Голови Суду від 24 травня 2016 року № 42/1/2016-ОД, здійснено преміювання працівників патронатної служби з квітня по серпень 2021 року в загальній сумі 53,3 тис. грн без належного оформлення подань судді, при якому утворена патронатна служба (на підставі проєктів подань без підписів судді Суду).

4.3. У 2020–2022 роках Судом не розглядалися справи з використанням відомостей, що становлять державну таємницю. Фактично судді Суду не опрацьовували матеріальних носіїв з такою інформацією, але суддям, яким оформлений доступ до державної таємниці, здійснювались встановлені законодавством доплати до посадового окладу за роботу в умовах режимних

обмежень на загальну суму 4 990,6 тис. грн, що з урахуванням зазначених обставин є непродуктивним використанням бюджетних коштів.

5. У порушення пункту 473 Інструкції зі справочинства в Конституційному Суді України, затвердженої розпорядженням Голови Суду від 20 жовтня 2022 року № 55/01/2022-ОД, Судом здійснювалось ведення поза номенклатурою справ реєстру обліку передачі документів Управлінням роботи з персоналом до структурних підрозділів Секретаріату Суду.

6. Завантаження працівників транспортного відділу Автобази в умовах воєнного стану було неповним, що призвело до простою. З березня 2022 року 23 одиниці службового автотранспорту передані на потреби оборони. Зволікання з ухваленням управлінських рішень про внесення змін до структури та штатного розпису Автобази спричинило неекономне використання коштів державного бюджету у сумі 472,3 тис. гривень.

7. Протягом 2020–2022 років всі закупівлі Судом та Автобазою проведені згідно із затвердженими річними планами закупівель на відповідні роки. Вибірковою перевіркою проведених протягом 2020–2022 років тендерним комітетом та уповноваженими особами процедур закупівель товарів, робіт і послуг фактів порушень вимог чинного законодавства не встановлено.

Неекономно витрачено такі кошти: 150,0 тис. грн – Судом, 59,4 тис. грн – Автобазою на закупівлю адвокатських послуг за наявності власної юридичної служби; 462,4 тис. грн – Судом на придбання матеріальних цінностей, які тривалий час не використовувались (у більшості з них сплинув строк офіційної гарантії); 28,4 тис. грн – Автобазою на придбання електродвигунів, які понад два роки не використовувалися.

Нерезультативно Судом використано 151,8 тис. грн на оплату проєктної документації для виконання робіт із заміни та/або прокладання локальної комп'ютерної мережі та реконструкції адміністративного будинку Суду, яка залишилась нереалізованою.

8. За наявності нагальних питань, що потребують вирішення (заміна зношених та морально застарілих засобів інформатизації, в тому числі зношеного обладнання комплексу технічного забезпечення засідань Суду, об'єднання локальних інформаційних систем підрозділів в єдину систему документообігу, оновлення локальної комп'ютерної мережі Суду), Стратегія інформаційно-технологічного розвитку Конституційного Суду України (далі – Стратегія ІТ-розвитку) в Суді не затверджена.

9. Судом вжито необхідних заходів для виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту, зокрема удосконалено систему внутрішнього контролю за процесами діяльності Суду. Із 10 наданих у 2020 році рекомендацій у повному обсязі виконано 9, одна рекомендація втратила актуальність.

10. Система внутрішнього контролю в Суді та Автобазі регламентована нормативно-правовими актами та організаційно-розпорядчими документами. Затверджено порядок організації та здійснення внутрішнього контролю в Суді, сформовано опис внутрішнього середовища системи внутрішнього контролю,

ідентифіковано та оцінено ризики системи Суду суб'єктами внутрішнього контролю.

За наслідками моніторингу стану організації та функціонування системи внутрішнього контролю у системі Суду в розрізі окремих елементів, рівень зрілості цієї системи оцінено як достатній.

Водночас впроваджені Автобазою політика, правила і заходи не забезпечили належного функціонування, взаємозв'язку та підтримки всіх елементів внутрішнього контролю та управління ризиками, регламентованих Основними засадами здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 р. № 1062. Ідентифіковані Автобазою у 2020 році внутрішні ризики в подальшому не переглядались, моніторинг стану організації та функціонування системи внутрішнього контролю в цілому та окремих його елементів не здійснювався.

За наявності підстав, зміни до опису внутрішнього середовища системи внутрішнього контролю Суду не вносились, перегляд ідентифікованих та оцінених ризиків не здійснювався. План з реалізації заходів контролю та моніторингу впровадження їх результатів у Суді на 2023 рік не затверджений.

З урахуванням викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України (далі – Звіт про результати аудиту) затвердити.

2. Звіт про результати аудиту та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

Поінформувати представника Президента України у Верховній Раді України про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

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

розглянути Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України, та розробити план заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень, визначити терміни та відповідальних за їх виконання;

з урахуванням думки, висловленої Венеційською комісією, забезпечити реалізацію завдань Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021, у взаємодії з Комітетом Верховної Ради

України з питань правової політики, Комісією з питань правової реформи, а також іншими стейкхолдерами;

при обрахуванні розміру доплати за вислугу років судді Конституційного Суду передбачити заходи внутрішнього контролю щодо операцій (процесів) з визначення обов'язкових до зарахування періодів роботи на посадах;

розглянути питання про зміну порядку виплати компенсації за роботу в умовах режимних обмежень суддям Суду з постійного для всіх на періодичний для кожного окремо з урахуванням фактичної роботи з матеріальними носіями, які містять відомості, що становлять державну таємницю;

удосконалити процедури внутрішнього контролю щодо порядку підготовки, погодження та затвердження Головою Суду розпорядчих документів, пов'язаних з оплатою праці;

при плануванні видатків розраховувати єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування з урахуванням працюючих осіб з інвалідністю;

вжити заходів для відшкодування безпідставно нарахованих та виплачених сум винагороди судді та премії працівникам патронатної служби;

внести зміни до Зведеної номенклатури справ Конституційного Суду на 2023 рік, а саме передбачити у розділі 8 «Управління роботи з персоналом» необхідність ведення реєстру обліку передачі документів до структурних підрозділів Секретаріату Суду, визначивши для зберігання такого реєстру трирічний термін;

з метою економного використання бюджетних коштів удосконалити процедури планування закупівель матеріальних цінностей з урахуванням нагальних потреб Суду;

для реалізації стратегічних та пріоритетних напрямів розвитку, створення єдиної системи документообігу, задоволення інформаційних потреб діяльності Суду та використання інформаційних ресурсів для прийняття ефективних державних управлінських рішень доопрацювати та затвердити Стратегію ІТ-розвитку;

з метою вдосконалення порядку організації внутрішнього контролю в Суді актуалізувати опис внутрішнього середовища системи внутрішнього контролю Суду та переглянути ідентифіковані й оцінені ризики; затвердити план з реалізації заходів контролю та моніторингу впровадження їх результатів на 2023 рік; до складу робочої групи з питань організації та здійснення внутрішнього контролю ввести представника Автобази.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Автобазі і рекомендувати розглянути Звіт про результати аудиту, розробити план заходів для усунення виявлених аудитом недоліків та порушень при використанні коштів, у т. ч. забезпечити ефективне функціонування процедур внутрішнього контролю, визначити терміни та відповідальних за їх виконання.

6. Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Конституційного Суду України,

поінформувати Державне бюро розслідувань.

7. Оприлюднити рішення Рахункової палати, Звіт про результати аудиту та результати розгляду рішення об'єктами аудиту на офіційному вебсайті Рахункової палати.

8. Члену Рахункової палати Василю Невідомому забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктами аудиту рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єктів аудиту.

9. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Василя Невідомого.

Т. в. п. Голови

Андрій МАЙСНЕР