

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

рішенням Рахункової палати  
від 06.06.2019 №13-2

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності використання  
субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на  
фінансове забезпечення будівництва, реконструкції,  
ремонту і утримання автомобільних доріг загального  
користування місцевого значення, вулиць і доріг  
комунальної власності у населених пунктах**

Київ 2019

## ЗМІСТ

СПИСОК ОСНОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	3
ПРЕАМБУЛА	4
ВСТУП	6
I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ АВТОМОБІЛЬНИМИ ДОРОГАМИ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ	7
II. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ І ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПРОГРАМИ ЗА КПКВК 3131090	13
<i>2.1. Передача автодоріг місцевого значення до сфери управління     місцевих державних адміністрацій</i>	<i>13</i>
<i>2.2. Своєчасність фінансування, повнота освоєння та     обґрунтованість напрямів використання субвенції</i>	<i>15</i>
<i>2.3. Якість формування та погодження переліків об'єктів, що     фінансуються за рахунок субвенції</i>	<i>20</i>
<i>2.4. Стан управління коштами субвенції на місцевому рівні</i>	<i>24</i>
III. СТАН ДОТРИМАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРИ ВИКОНАННІ БУДІВЕЛЬНО-РЕМОНТНИХ РОБІТ ТА ВИКОРИСТАННІ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ	28
<i>3.1. Дотримання державних будівельних норм і галузевих     нормативів</i>	<i>28</i>
<i>3.2. Дотримання законодавства про публічні закупівлі</i>	<i>30</i>
<i>3.3. Дотримання правил ведення бухгалтерського обліку</i>	<i>35</i>
<i>3.4. Законність використання коштів субвенції</i>	<i>35</i>
<i>3.5. Економність, продуктивність та результативність     використання коштів субвенції</i>	<i>55</i>
IV. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ВИКОРИСТАННЯ У 2018 РОЦІ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ	66
ВИСНОВКИ	70
ПРОПОЗИЦІЇ	79
Додаток	82

## СПИСОК ОСНОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- |                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| БКУ                               | - Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456  |
| Закон № 1562                      | - Закон України від 18.09.1991 №1562 "Про джерела фінансування дорожнього господарства України"   |
| Закон № 1762                      | - Закон України від 17.11.2016 № 1762 "Про внесення змін до Закону України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" щодо удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі"   |
| Закон № 1763                      | - Закон України від 17.11.2016 № 1763 "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі"  |
| Закон № 1764                      | - Закон України від 17.11.2016 №1764 "Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування"   |
| Закон № 2233                      | - Закон України від 07.12.2017 № 2233 "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України"   |
| Закон № 2246                      | - Закон України від 07.12.2017 № 2246 "Про Державний бюджет України на 2018 рік"  |
| Закон № 2862                      | - Закон України від 08.09.2005 № 2862 "Про автомобільні дороги"   |
| Постанова № 117                   | - Постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 "Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти" (із змінами)  |
| Порядок спрямування коштів № 1085 | - Порядок спрямування коштів державного дорожнього фонду, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 №1085 (зі змінами, внесеними відповідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 112)   |
| Перелік об'єктів                  | - Перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонтів автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах за рахунок коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам за бюджетною програмою 3131090 у 2018 році, погоджений Укравтодором і затверджений обласною державною адміністрацією |
| Методика № 573/1019               | - Методика визначення обсягу фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, затверджена спільним наказом Мінінфраструктури та Мінфіну від 21.09.2012 № 573/1019 (із змінами), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 16.10.2012 за №1734/22046   |
| Загальні умови підядру № 668      | - Загальні умови укладення та виконання договорів підядру в капітальному будівництві, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668  |
| Порядок фінансування № 1764       | - Порядок державного фінансування капітального будівництва, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1764  |
| Порядок технагляду № 903          | - Порядок здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 № 903  |

## ПРЕАМБУЛА

**Підстава для проведення аудиту:** стаття 98 Конституції України, статті 4, 7, 15 Закону України "Про Рахункову палату", План роботи Рахункової палати на 2019 рік.

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо правильності визначення та розподілу, своєчасності і повноти перерахування, законності та ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах за КПКВК 3131090 (далі – субвенція), стану внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту розпорядників коштів субвенції.

**Предмет аудиту:** кошти субвенції у 2018 році; статистична, фінансова, бюджетна звітність, інформація про надання та використання субвенції; розрахунки щодо потреби у коштах субвенції; нормативно-правові і розпорядчі акти та інші документи, які регламентують питання надання та використання, механізм управління та контролю за витратанням коштів субвенції.

**Масштаб аудиту:** аналіз правильності визначення та розподілу, своєчасності і повноти перерахування та освоєння коштів субвенції – **11530,9** млн грн; з них із дослідженням у регіонах – **3482,4** млн грн, в тому числі з проведенням фактичного контролю повноти та якості виконання робіт – **455,0** млн гривень.

**Об'єкти аудиту:** Державне агентство автомобільних доріг України (далі – Укравтодор); у **Житомирській області** – Управління дорожнього будівництва та інфраструктури Житомирської ОДА; у **Кіровоградській області** – Департамент інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА; Служба автомобільних доріг у Кіровоградській області; у **Київській області** – Департамент регіонального розвитку Київської ОДА; у **Луганській області** – Управління розвитку та утримання мережі автомобільних доріг області Луганської ОДА, Служба автомобільних доріг у Луганській області; у **Миколаївській області** – Управління інфраструктури Миколаївської ОДА, Мішково-Погорілівська сільська рада, Гур'ївська сільська рада; у **Полтавській області** – Департамент будівництва, містобудування і архітектури та житлово-комунального господарства Полтавської ОДА, Державне підприємство "Агентство місцевих доріг Полтавської області"; у **Тернопільській області** – Управління капітального будівництва Тернопільської ОДА, Служба автомобільних доріг у Тернопільській області; у **Черкаській області** – Департамент інфраструктури, розвитку та утримання мережі автомобільних доріг загального користування місцевого значення Черкаської ОДА, Державне підприємство "Служба місцевих автомобільних доріг у Черкаській області".

Запити надсилалися до Міністерства фінансів України, Міністерства інфраструктури України, Національної поліції України, Державної служби України з безпеки на транспорті.

**Критерії оцінки ефективності використання коштів субвенції:**

**законність** – дотримання нормативно-правових актів при прийнятті управлінських рішень уповноваженими органами в процесі розподілу та використання коштів субвенції;

**економність** – досягнення розпорядниками коштів субвенції максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

**якість** – придбання послуг (виконання робіт) з технічними характеристиками, які відповідають встановленим стандартам (нормативам) та/або умовам їх придбання, внаслідок чого об'єкти транспортної інфраструктури, для яких придбавалися ці послуги (роботи), можуть експлуатуватись в межах гарантійного терміну без завдання шкоди громадянам;

**результативність** – своєчасність введення збудованих, реконструйованих, відремонтованих об'єктів в експлуатацію та використання за цільовим призначенням.

**Критерії оцінки ефективності управління коштами субвенції:**

обґрунтованість визначення потреби і розподілу коштів державного бюджету між територіями, своєчасність відкриття асигнувань, повнота перерахування та використання коштів.

**Критерії оцінки стану внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту:** спроможність підрозділів внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту головного виконавця бюджетної програми та головних розпорядників коштів субвенції на місцях попереджувати незаконне та неефективне використання коштів субвенції.

**Методи проведення аудиту:** аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, що регулюють надання та використання субвенції; дослідження результатів та методів роботи об'єктів аудиту щодо цього; документальна і фактична перевірка ризикових фінансових розрахунків та операцій; аналіз статистичної, фінансової, управлінської та бухгалтерської звітності, документів, розміщених на сайтах органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, відповідних інформаційних повідомлень; проведення обстежень та опитувань, контрольних обмірів; отримання відповідних пояснень; аналіз інформації центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, одержаної на запити з питань аудиту; консультаційно-методична допомога з профільних питань експертів Всеукраїнської дорожньої Асоціації.

**Початкові обмеження щодо проведення аудиту:**

часові – 2018 рік;

географічні – Житомирська, Кіровоградська, Київська, Луганська, Миколаївська, Полтавська, Тернопільська та Черкаська області.

**Термін проведення аудиту:** лютий – травень 2019 року.

## ВСТУП

В Україні автодороги – одні з найгірших у світі. За даними Всесвітнього економічного форуму<sup>1</sup>, яким здійснено оцінку транспортної інфраструктури, Україна посіла 130-те місце серед 137 країн. За оцінкою Міністерства інфраструктури України, 97 відс. доріг перебувають у незадовільному стані, з них понад третина потребує капітального ремонту. Це стосується автодоріг загального користування як державного, так і місцевого значення. Отже, питання якості автодоріг, в тому числі місцевого значення, набуває актуальності і впливає на ефективність розвитку економіки у країні.

Під час реалізації завдань з імплементації законодавства про децентралізацію в частині управління дорожнім господарством 118,2 тис. км автодоріг місцевого значення протягом 2017 року передано зі сфери управління Державного агентства автомобільних доріг України (далі – Укравтодор) до сфери управління обласних державних адміністрацій.

Водночас з 01.01.2018 набрали чинності закони України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі" та "Про внесення змін до Закону України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" щодо удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі", відповідно до яких у спеціальному фонді державного бюджету створено Державний дорожній фонд, 35 відс. коштів якого спрямовується (як відповідна субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам) на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах.

Законом України "Про Державний бюджет на 2018 рік" вперше затверджено бюджетну програму за КПКВК 3131090 "Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах" у сумі **11 530,9 млн грн**, головним розпорядником коштів якої визначено Укравтодор. У 2018 році касові видатки за субвенцією становили 10826,5 млн грн (або майже 94 відсотки).

За рахунок субвенції планувалося відновити 1,8 тис. км автодоріг загального користування місцевого значення, 689 погонних метрів мостів та 2,7 млн м<sup>2</sup> вулиць і доріг комунальної власності. Проте, згідно з інформацією обласних та Київської міської держадміністрацій, роботи виконано лише на 1,14 тис. км автодоріг, що становить **63 відс.** планового показника, 313 пог. метрах мостів (**45 відс.**) та 0,8 млн м<sup>2</sup> вулиць і доріг комунальної власності (**30 відсотків**). При цьому якість виконання ремонтних робіт у багатьох випадках була вкрай низькою, про що, зокрема, свідчать численні публікації та репортажі у ЗМІ.

---

<sup>1</sup> [http://reports.weforum.org/pdf/gci-2017-2018-scorecard/WEF\\_GCI\\_2017\\_2018\\_Scorecard\\_EOSQ057.pdf](http://reports.weforum.org/pdf/gci-2017-2018-scorecard/WEF_GCI_2017_2018_Scorecard_EOSQ057.pdf)

З огляду на зазначене, тема аудиту є актуальною. Аудит за вказаною тематикою проведено вперше.

## **I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ АВТОМОБІЛЬНИМИ ДОРОГАМИ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ**

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує **формування та реалізацію державної політики**, зокрема, у сфері дорожнього господарства, є **Міністерство інфраструктури України** (пункти 1 і 3 Положення про Міністерство інфраструктури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460) (далі – Мінінфраструктури).

Державну політику у сфері дорожнього господарства **реалізує Укравтодор**, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури (пункт 1 Положення про Державне агентство автомобільних доріг України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 439). Серед основних завдань Укравтодору (підпункт 1 пункту 3 Положення про Державне агентство автомобільних доріг України) – реалізація державної політики у сфері дорожнього господарства та здійснення державного управління автомобільними дорогами загального користування.

Законом № 1764, який набрав чинність з 01.01.2018, **автомобільні дороги загального користування місцевого значення передані** від Укравтодору до сфери управління обласних державних адміністрацій.

Враховуючи зміни, внесені Законом № 1764, **органами, що здійснюють управління** автомобільними дорогами загального користування відповідно до статті 10 Закону № 2862, є:

- центральний орган виконавчої влади, що **забезпечує формування та реалізацію** державної політики у сфері дорожнього господарства;
- центральний орган виконавчої влади, що **реалізує державну політику** у сфері дорожнього господарства та **управління** автомобільними дорогами загального користування державного значення;
- Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні та Севастопольська міська державні адміністрації.

Згідно з частиною першою статті 11 Закону № 2862 з 01.01.2018 до повноважень **Мінінфраструктури** належать, зокрема, формування державної політики у сфері дорожнього господарства та **забезпечення управління автомобільними дорогами загального користування** (отже, і щодо автодоріг **місцевого значення**). Водночас частина друга статті 11 Закону № 2862 визначає **Укравтодор** як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства та управління автомобільними дорогами загального користування **державного значення**.

Таким чином, **Кабінетом Міністрів України не виконано** вимоги пункту 2 розділу II "Прикінцеві положення" Закону № 1764 щодо приведення у відповідність до вимог Закону № 2862 **Положення про Мінінфраструктури** в

частині віднесення до повноважень цього органу забезпечення **управління автомобільними дорогами загального користування**, а також **Положення про Укравтодор** у частині закріплення за Укравтодором повноважень щодо управління автомобільними дорогами загального користування лише **державного значення**.

*Довідково. На запит Рахункової палати Мінінфраструктури листом від 08.05.2019 № 5605/25/10-19 повідомило, що "наразі Положення Мінінфраструктури не потребує приведення у відповідність до вимог Закону України від 17.11.2016 № 1764". Це, на думку контрольної групи, не відповідає дійсності, бо змінами, внесеними Законом № 1764 до Закону № 2862, повноваження Міністерства розширено.*

З цієї ж причини серед основних завдань Укравтодору відповідно до пункту 3 Положення про Укравтодор залишається, зокрема, реалізація державної політики у сфері дорожнього господарства та здійснення державного управління автомобільними дорогами загального користування (тобто й управління автодорогами загального користування **місцевого значення**).

Водночас у Положенні про **Департамент розвитку мережі доріг** (затверджено наказом Укравтодору від 05.07.2018 № 211) до завдань **Департаменту** віднесено, зокрема, реалізацію державної політики, внесення пропозицій щодо її удосконалення у сфері розвитку (будівництва та реконструкції), капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування **державного значення**; проведення моніторингу виконання робіт з будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування **державного значення**. Серед завдань щодо автомобільних доріг загального користування **місцевого значення** визначено лише **опрацювання переліків** об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, внесених обласними та Київською міською державними адміністраціями. Роботу цього Департаменту координує заступник Голови Укравтодору (у 2018 році в. о. заступника Голови Харченко О. І.).

Реалізація державної політики та внесення пропозицій щодо її удосконалення у сферах експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування, безпеки руху та цивільного захисту визначені серед завдань **Управління експлуатації доріг** (наказ від 20.04.2016 № 112).

Положенням про **Департамент планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності** (затвердженого наказом від 03.01.2017 №1) до функцій цього Департаменту віднесено, зокрема, здійснення оперативного контролю за **цільовим використанням коштів**, що спрямовуються на дорожні роботи згідно з чинним законодавством; підготовка необхідних **законопроектів та нормативних актів** з питань забезпечення фінансовими ресурсами нормативних обсягів витрат, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування.

На сьогодні до повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних та Севастопольської міської державних адміністрацій віднесено: **організація будівництва, реконструкції, ремонту та утримання**



**автомобільних доріг загального користування місцевого значення** відповідно до державних будівельних норм і стандартів та переліків об'єктів та обсягів бюджетних коштів, передбачених місцевими бюджетами; **ведення статистичного обліку та паспортизації** автомобільних доріг загального користування місцевого значення та штучних споруд на них; **здійснення контролю** за станом автомобільних доріг загального користування місцевого значення, виявлення аварійно небезпечних місць (ділянок) та місць концентрації дорожньо-транспортних пригод і здійснення заходів щодо їх ліквідації (стаття 12 Закону № 2862).

На виконання доручення Віце-прем'єр-міністра України В. Кістіона від 10.02.2017 №5127/0/1-17 Укравтодором розроблено План основних заходів з імплементації законодавства про децентралізацію управління дорожнім господарством та його фінансування (далі – **План заходів з імплементації законодавства про децентралізацію**), який затверджено в. о. Голови Укравтодору С. Новаком та погоджено Міністром інфраструктури України В. Омеляном в лютому 2017 року.

Згідно з пунктом 4 Плану заходів з імплементації законодавства про децентралізацію Укравтодор у **першому півріччі 2017 року** мав провести інвентаризацію автомобільних доріг місцевого значення та погодити переліки доріг з відповідними держадміністраціями.

Робота з підготовки передачі автомобільних доріг тривала протягом усього 2017 року попри заходи, вжиті Кабінетом Міністрів України, Мінінфраструктури та Укравтодором. Так, згідно з протоколом на нараді щодо вирішення актуальних питань в енергетичній, інфраструктурній, екологічній галузях, проведеної 07.06.2017 під головуванням Віце-прем'єр-міністра України В. Кістіона, ухвалено, зокрема, рішення: Мінінфраструктури разом з Укравтодором активізувати роботу, спрямовану на виконання Плану заходів з імплементації законодавства про децентралізацію; Мінінфраструктури, Укравтодору разом з Мінфіном опрацювати питання механізму фінансування експлуатаційного утримання автомобільних доріг у перехідний період у першому кварталі 2018 року.

Того ж дня (07.06.2017) під головуванням заступника Міністра інфраструктури Ю. Лавренюка проведено міжвідомчу нараду з реалізації Плану заходів з передачі автомобільних доріг загального користування місцевого значення зі сфери управління Укравтодору до сфери управління обласних державних адміністрацій, за результатами якої, зокрема, вирішено доручити Мінінфраструктури, Укравтодору, облдержадміністраціям опрацювати разом з Мінфіном питання **визначення облдержадміністрацій головними розпорядниками коштів субвенції** (до 01.07.2017) та **подати на розгляд Секретаріату Кабінету Міністрів проект постанови Кабінету Міністрів України "Про спрямування коштів державного дорожнього фонду"** (до 01.11.2017).

Розробником проекту постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду" відповідно до Плану організації підготовки проектних актів, необхідних для

забезпечення реалізації Закону № 1762 (схвалено на засіданні Кабінету Міністрів України 11.01.2017, протокол № 1), **визначено Мінінфраструктури**.

Слід зазначити, що раніше на виконання доручення Міністерства від 16.01.2017 №215/0/3-17 Укравтодор (С. Новак) листом від 31.05.2017 № 2537/1/6.1-15-42/05 надіслав Мінінфраструктури розроблений проект постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду" для опрацювання, погодження та подання на погодження до зацікавлених центральних органів виконавчої влади.

З набранням з 01.01.2018 чинності Законами № 1762 (яким внесено зміни до Закону № 1562) та № 1763 (яким БКУ доповнено пунктом 11<sup>1</sup> частини першої статті 97 та статтею 103<sup>1</sup>), з урахуванням змін, внесених Законом № 2233, у БКУ **передбачено** відповідну **субвенцію**, а у спеціальному фонді державного бюджету **створено Державний дорожній фонд**, 35 відс. коштів якого спрямовується на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування **місцевого значення**, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах (**як субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам**).

Згідно з частиною четвертою статті 3 Закону № 1562 (в редакції Закону № 1762) механізмом такого фінансового забезпечення є надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, яка розподіляється між місцевими бюджетами залежно від протяжності автомобільних доріг загального користування місцевого значення відповідної адміністративно-територіальної одиниці станом на 1 січня року, що передує плановому. Зазначена субвенція **може спрямовуватися** на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання вулиць і доріг **комунальної власності** у населених пунктах у розмірі **не більше 20 відсотків** обсягу такої субвенції, затвердженого законом про державний бюджет на відповідний рік для певного місцевого бюджету.

Законом № 2246 вперше затверджено бюджетну програму за КПКВК 3131090 "Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах" у сумі **11 530,9 млн грн, головним розпорядником коштів якої визначено Укравтодор**.

*Довідково. Відповідно до довідки щодо нормативної потреби в фінансових ресурсах на автомобільні дороги загального користування місцевого значення (директор ДП "ДерждорНДІ" А. О. Безуглий), наданої на запит контрольної групи Рахункової палати, середньорічна нормативна потреба на розвиток і утримання мережі доріг місцевого значення (в цінах 2017 року) становить **128,9 млрд грн** (в т.ч. нове будівництво та реконструкція – 3,78 млрд грн, капітальний ремонт – 81,0 млрд грн, поточний середній ремонт – 40,2 млрд грн, експлуатаційне утримання – 3,9 млрд гривень). Отже, затверджена законом про держбюджет на 2018 рік субвенція (11,5 млрд грн) **лише на 8,9 відс.** покриває середньорічну нормативну потребу в коштах.*

Кабінет Міністрів України відповідно до частини шостої статті 3 Закону № 1562 постановою від **20.12.2017 №1085**, яка набрала чинності з **06.01.2018**, затвердив Порядок спрямування коштів державного дорожнього

фонду, що створюється у складі спеціального фонду державного бюджету згідно зі статтею 24<sup>2</sup> БКУ. Порядком спрямування коштів № 1085 серед іншого передбачено спрямування коштів державного дорожнього фонду на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, у тому числі облаштування місць для паркування, зупинки, стоянки транспортних засобів, якими керують (перевозяться) особи з інвалідністю, у кількості, встановленій Законом України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" (**як субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам**), та визначено окремі аспекти розподілу і перерахування таких коштів місцевим бюджетам.

Разом з тим відповідно до частини другої статті 97 БКУ **ці та інші питання мають регулюватися порядком та умовами надання субвенції** (порядок та умови надання субвенції, яка вперше визначена законом про державний бюджет, затверджуються Кабінетом Міністрів не пізніше 30 днів з дня набрання ним чинності).

У подальшому Укравтодором (С. Новак) листом від **10.01.2018** № 118/1/6.1-15 подано на розгляд Мінінфраструктури **пропозиції про внесення змін** до Порядку спрямування коштів № 1085, яким, зокрема, передбачено кошти для бюджету **м. Києва** на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання вулиць і доріг **комунальної власності** у м. Києві; узгоджено зазначений Порядок з нормами БКУ та Закону № 1562 з урахуванням змін, внесених Законом № 2233.

**Кабінетом Міністрів України 17.01.2018** прийнято постанову № 112 "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1085", в якій, зокрема, зазначено, що **постанову №1085 розроблено також** відповідно до частини другої статті 97 БКУ. **Вказані зміни набрали чинності 13.03.2018**. При цьому посилання у преамбулі постанови Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 № 1085 на частину другу статті 97 БКУ як на підставу для прийняття цього акта є **некоректним**, оскільки Порядок спрямування коштів № 1085 не визначає **порядок та умови надання** зазначеної субвенції.

Отже, в порушення вимог частини другої статті 97 БКУ **порядок та умови надання субвенції**, які мав би розробити Укравтодор як головний розпорядник коштів субвенції, Кабінетом Міністрів України не затверджено.

*Довідково.* На запит Рахункової палати Мінфін у листі від 06.02.2019 № 06210-05-7/3373 повідомило: "Порядок використання коштів субвенції визначений постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 № 1085 як складова загального Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду, оскільки кошти Фонду є джерелом надання субвенції. Вступна частина вказаної постанови (зі змінами, внесеними відповідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 112) вказує, що Порядок спрямування коштів державного дорожнього фонду затверджений, окрім іншого, відповідно до частини другої статті 97 Бюджетного кодексу України".

**Як наслідок, не врегульовано низку питань щодо управління/використання коштів субвенції, що спричинило розбалансування системи управління коштами державного дорожнього фонду на цю мету у 2018 році.**

Зокрема, **не визначено** (на відміну від використання коштів державного дорожнього фонду на автодороги державного значення або субвенцій на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, формування інфраструктури ОТГ, розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості тощо) **можливості спрямування** коштів на виконання проектно-вишукувальних робіт у майбутньому, розроблення проектної чи проектно-кошторисної документації. Таке невизначення джерела фінансування виготовлення проектної документації **створило передумови для спрямування на цю мету коштів субвенції** (відповідальний – директор Департаменту планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності Укравтодору Бакуліч В. М.).

Не визначено вимог та критеріїв відбору об'єктів, формування місцевими органами виконавчої влади відповідних переліків, термінів їх подання на погодження до Укравтодору, узгодження об'єктів з обласними програмами розвитку мережі автомобільних доріг (забезпечення маршрутного принципу), що створює **ризик несистемної роботи** (відповідальні – директор Департаменту розвитку мережі доріг Цепелєв С. Ю. та координатор цього Департаменту – в. о. заступника Голови Укравтодору Харченко О. І.).

Невстановленість нормативу розподілу субвенції за напрямками використання призвела, зокрема, до спрямування місцевими органами влади значної частини (більше 74 відс.) коштів на поточний середній і дрібний ремонт та експлуатаційне утримання автодоріг.

Не врегульовано також умови та терміни подання звітності розпорядниками субвенції про використання бюджетних коштів та стан виконання робіт з будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах, що створює **ризик неефективного управління коштами субвенції** розпорядниками на центральному і місцевому рівнях (питання подання звітності унормовано шляхом внесення **06.03.2019** змін до Порядку спрямування коштів № 1085).

## **Висновки до розділу I**

У цілому нормативно-правова база управління автомобільними дорогами загального користування місцевого значення та бюджетної програми за КПКВК 3131090 є недостатньою для забезпечення законного та ефективного використання коштів субвенції.

Кабінетом Міністрів України не виконано вимоги пункту 2 розділу II "Прикінцеві положення" Закону № 1764 щодо приведення у відповідність до вимог Закону Положення про Міністерство інфраструктури України в частині віднесення до повноважень цього органу забезпечення управління автомобільними дорогами загального користування, а також Положення про Державне агентство автомобільних доріг України в частині закріплення за Укравтодором повноважень щодо управління автомобільними дорогами загального користування державного значення.

У порушення вимог частини другої статті 97 БКУ, через неналежне виконання повноважень Мінінфраструктури та Укравтодором, Кабінетом Міністрів України не затверджено порядок та умови надання субвенції. Як наслідок, порівняно з іншими подібними трансфертами, не врегульовано низку питань управління/використання субвенції: не передбачено спрямування коштів на виконання проектно-вишукувальних робіт майбутніх періодів та розроблення проектної документації; не встановлено нормативу розподілу коштів субвенції за напрямками використання, вимог і критеріїв відбору об'єктів, формування місцевими органами виконавчої влади відповідних переліків, термінів їх подання на погодження до Укравтодору, узгодження об'єктів з обласними програмами розвитку мережі автомобільних доріг (забезпечення маршрутного принципу). Це зумовлює несистемність у роботі та створює ризики неефективного управління коштами субвенції на центральному та місцевому рівнях.

## **II. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ І ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПРОГРАМИ ЗА КПКВК 3131090**

### ***2.1. Передача автодоріг місцевого значення до сфери управління місцевих державних адміністрацій***

На виконання вимог Закону України від 03.03.1998 № 147 "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності" (зі змінами) Кабінетом Міністрів України ще 21.09.1998 постановою № 1482 затверджено **Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності**. Відповідно до вимог цього акта передача таких об'єктів здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України.

На підставі зазначеного розпорядженням Кабінету Міністрів України від **02.10.2013** №759-р "Про передачу автомобільних доріг загального користування місцевого значення" передбачено **передати автомобільні дороги загального користування місцевого значення** в існуючому стані із сфери управління Укравтодору до сфери управління Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних та Севастопольської міської державних адміністрацій **згідно із затвердженими ними переліками**.

Вказане розпорядження набрало чинності лише з **01.01.2018**.

*Довідково.* Пунктом 4 цього розпорядження визначено, що документ набирає чинності одночасно з набранням чинності законами про внесення змін до Законів України "Про місцеві державні адміністрації", "Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим" та "Про автомобільні дороги" щодо надання Раді міністрів Автономної Республіки Крим та місцевим державним адміністраціям повноважень на здійснення управління автомобільними дорогами загального користування місцевого значення. Зміни, внесені до цих законів Законом № 1764, набрали чинності з 01.01.2018.

Для забезпечення такої передачі Укравтодором видано наказ від **24.05.2017** № 183, яким затверджено План заходів з передачі автомобільних доріг загального користування місцевого значення (автомобільні дороги) зі сфери управління Державного агентства автомобільних доріг України до сфери управління обласних державних адміністрацій (далі – План заходів). Серед

заходів, запланованих до кінця 2017 року, – створення з ОДА спільних робочих груп і проведення їх засідань; підготовка та проведення інвентаризації автодоріг; складання переліків доріг, що підлягають передачі до сфери управління ОДА; видання наказів Укравтодору про передачу автодоріг; **підготовка пакета документів, необхідних для погодження їх передачі;** робота комісій з приймання-передачі автодоріг з підписанням відповідних актів.

З урахуванням результатів інвентаризації та затверджених обласними держадміністраціями переліків автодоріг, Укравтодор протягом листопада 2017 року видав низку наказів про передачу автодоріг. У подальшому складено акти приймання-передачі автодоріг загального користування місцевого значення у 24 областях: до сфери управління ОДА передано 118,2 тис. км доріг (в тому числі 53,8 тис. км обласних і 64,4 тис. км районних).

Аудитом встановлено, **що при передачі автодоріг у більшості випадків передача технічних паспортів та інших документів, визначених Планом заходів, не здійснювалась, а обласні державні адміністрації не забезпечили належної організації управління зазначеними дорогами.**

Наприклад, Департаменту інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА згідно з розпорядженням голови ОДА від 03.01.2018 № 3-р "Про затвердження актів приймання-передачі автомобільних доріг загального користування місцевого значення" передано 4262,6 км доріг (591 об'єкт), що становить 68 відс. всіх автодоріг загального користування в області.

Попередній балансоутримувач – Служба автомобільних доріг у Кіровоградській області, для здійснення функцій з управління та організації робіт і послуг у сфері дорожнього господарства мав штатну чисельність 51 особу. Відповідно, для виконання організаційно-управлінських функцій щодо 68 відс. автодоріг управлінню розвитку та утримання мережі автомобільних доріг місцевого значення у складі Департаменту необхідно мати 37 працівників. Натомість штатна чисельність новоствореного управління становить лише 11 штатних одиниць.

Отже, кадрове забезпечення цього управління не відповідає навантаженню: приймання-передача автомобільних доріг; формування переліку доріг на підставі відповідних пропозицій; проведення тендерних процедур; здійснення договірної роботи; розробка та контроль за розробкою проектно-кошторисної документації; розгляд та прийняття готової проектно-кошторисної документації; контроль за виконанням робіт і послуг підрядними організаціями та прийняття виконаних робіт і послуг; організація та контроль за здійсненням технічного та авторського нагляду; організація обліку ремонтних робіт та експлуатаційного утримання доріг та звітності; організація фінансування робіт і послуг; складання звітності усіх організацій, задіяних у виробничому процесі тощо.

До того ж добір кадрів до новоствореного управління розпочався у січні 2018 року – з часу набрання чинності Законом № 1762. За таких умов виконання непритаманних додаткових повноважень здійснювалось без належного кадрового забезпечення.

Найбільш складним виявився процес приймання-передачі кожної з 591 автомобільної дороги та оформлення необхідної документації – фактично об'єкти передано Департаменту без технічних паспортів та жодної іншої документації щодо техніко-економічної характеристики доріг, які необхідні для початку роботи у галузі дорожнього господарства. Як пояснено, **Службою автомобільних доріг у Кіровоградській області не передано Департаменту паспортів на дороги через відсутність таких документів**. Отже, немає необхідної інформації щодо історії будівництва, капітального та поточного ремонтів, експлуатації, міжремонтних інтервалів; характеристик штучних інженерних споруд та об'єктів інфраструктури доріг; транспортного потоку; відведення земельних ділянок; балансової вартості; категорії доріг; картосхем та інших техніко-економічних даних, які є основою для управління та організації роботи у цій галузі.

- Подібна ситуація спостерігалася в **Миколаївській області**: за всіма ділянками 137 автодоріг місцевого значення, які 31.12.2017 передані зі сфери управління Укравтодору до сфери управління Миколаївської ОДА і на яких планувалося проводити роботи за рахунок коштів субвенції, в актах приймання-передачі немає **інформації про періодичність ремонтів**.

- Відсутність технічних паспортів на передані автодороги місцевого значення та відомостей про попередні ремонти встановлено також у **Полтавській області**. Зазначене не сприяє ефективному управлінню автодорогами загального користування місцевого значення і, зокрема, обґрунтованому формуванню переліків об'єктів, що подаються для фінансування за рахунок субвенції.

## ***2.2. Своєчасність фінансування, повнота освоєння та обґрунтованість напрямів використання субвенції***

Законом № 2246 (додаток № 3) Укравтодору (загальнодержавні видатки та кредитування) за спеціальним фондом державного бюджету затверджено бюджетні призначення за КПКВК 3131090 у сумі **11 530 865,2 тис. грн** (виключно як **видатки розвитку**). Dodatok № 7 до Закону № 2246 містить розподіл суми субвенції між 24 областями та м. Києвом.

Враховуючи положення Складових частин витрат (видатків) розвитку та витрат (видатків) споживання, затверджених наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11, кошти цієї субвенції як видатки розвитку могли бути спрямовані, зокрема, за кодом економічної класифікації на капітальні видатки (КЕКВ 3000). Відповідно річним розписом асигнувань держбюджету на 2018 рік (затверджений Мінфіном 29.12.2017) за КПКВК 3131090 передбачено **капітальні видатки** (КЕКВ 3220) в повній сумі затверджених Укравтодору бюджетних призначень.

Мережу розпорядників та одержувачів коштів державного бюджету за КПКВК 3131090 на 2018 рік повністю сформовано лише в **середині лютого 2018 року**, оскільки документи для формування мережі Чернівецькою ОДА надано **01.02.2018**, виконавчим органом Київської міської ради – **06.02.2018**, Житомирською ОДА – **15.02.2018**.

Через відсутність затверджених Укравтодору законом про держбюджет на 2018 рік бюджетних призначень за видатками споживання по субвенції, які дають можливість спрямувати кошти на оплату робіт з поточного середнього ремонту, поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання, Укравтодор (С. Новак) листом від 04.01.2018 звернувся до облдержадміністрацій з проханням надати до 15.01.2018 пропозиції щодо розподілу обсягу субвенції за напрямками використання коштів з метою уточнення розпису держбюджету на 2018 рік (форма містила по три напрями використання коштів окремо для місцевих та комунальних доріг – на будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт; поточний середній ремонт; поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання).

Як встановлено аудитом, Донецька ОДА листом від 15.01.2018 окремим напрямом використання коштів визначила розробку проектно-кошторисної документації на проведення будівництва, реконструкції та ремонту автодоріг місцевого значення та вулиць і доріг комунальної власності у сумі 8000 тис. гривень. **Укравтодором цю пропозицію не відхилено**, незважаючи на відсутність такого напрямку у Порядку спрямування коштів № 1085.

Аналіз пропозицій облдержадміністрацій щодо напрямів використання субвенції, наданих Укравтодору у січні 2018 року, свідчить, що ОДА і КМДА **на будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт автодоріг місцевого значення та вулиць і доріг комунальної власності першочергово запропонували спрямувати 3451,0 млн грн, або майже 30 відс. субвенції; поточний середній ремонт – 4912,1 млн грн, або 42,6 відс.; поточний дрібний ремонт та утримання – 3167,8 млн грн, або 27,4 відсотка.**

Протягом року на підставі звернень Укравтодору Мінфіном внесено низку змін до річного та помісячного розписів за КПКВК 3131090, відповідно до яких **капітальні видатки** (будівництво, реконструкція та капітальний ремонт доріг) **становили 3003,3 млн грн (26 відс.), поточні видатки** (поточний середній ремонт, поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання) – **8527,6 млн грн, або 74 відсотки.**

Відповідно до аналітичної довідки про помісячне спрямування коштів за КПКВК 3131090 станом на 31.12.2018 виділення асигнувань з березня по грудень (включно) здійснювалось в обсязі, передбаченому помісячним розписом. Водночас у січні 2018 року спрямовано 132,0 млн грн субвенції, або 22,5 відс. коштів, передбачених розписом (585,8 млн грн), а в лютому – 1199,4 млн грн, або 160,8 відс. (745,7 млн грн).

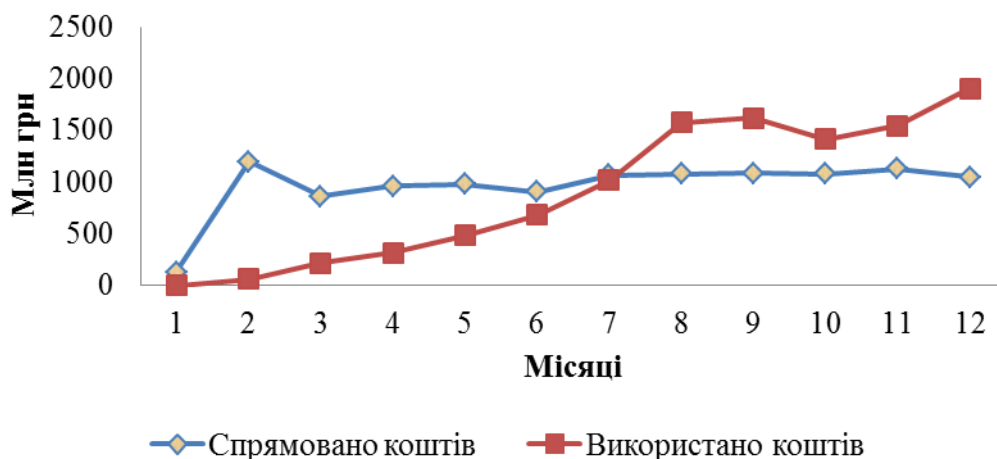
**У 2018 році** кошти субвенції з державного бюджету до місцевих бюджетів **перераховано в повному обсязі** відповідно до затвердженої в державному бюджеті суми бюджетних призначень – **11 530,9 млн грн** (діаграма 1).

Аналізом щомісячної інформації про стан використання коштів державного бюджету за КПКВК 3131090, яка надсилалась Мінрегіону та Мінінфраструктури на виконання доручення Віце-прем'єр-міністра України Г. Зубка від 16.03.2018 №21835/216/1-16, встановлено, що окремі регіони із значною затримкою розпочали використання коштів субвенції. Так, Департаментом інфраструктури, розвитку та утримання мережі автомобільних



доріг загального користування місцевого значення **Черкаської ОДА станом на 30.06.2018 не використано жодної гривні субвенції** (залишок коштів на цю дату становив **171,2 млн гривень**). Станом на 31.05.2018 кошти взагалі не використовувались Департаментом регіонального розвитку, промисловості, інфраструктури та енергозбереження **Луганської ОДА** (залишок **126,5 млн грн**) та Департаментом будівництва та розвитку інфраструктури **Херсонської ОДА** (**114,7 млн гривень**).

**Діаграма 1. Помісячні обсяги перерахування з державного бюджету місцевим бюджетам коштів субвенції та її освоєння**



Загалом станом на **30.06.2018** при спрямуванні розпорядникам асигнувань у рамках субвенції 5042,5 млн грн (майже 44 відс. призначень), касові видатки становили лише 1757,7 млн грн, або 35 відс. спрямувань. Таким чином, **на кінець першого півріччя 2018 року на рахунках підрозділів облдержадміністрацій і КМДА утворився залишок невикористаних коштів субвенції в розмірі 3290,6 млн грн, або більше 65 відс. спрямованих асигнувань.** Це свідчить про невжиття обласними держадміністраціями належних організаційних заходів щодо забезпечення виконання будівельно-ремонтних робіт у найсприятливіший для цього період.

Попри повільне освоєння коштів протягом першого півріччя, в цілому у 2018 році, як для вперше запровадженої субвенції, забезпечено досить **високий рівень освоєння коштів – 10 826,5 млн грн, або майже 94 відс.,** що частково зумовлено штучним переведенням значної частини капітальних видатків у поточні.

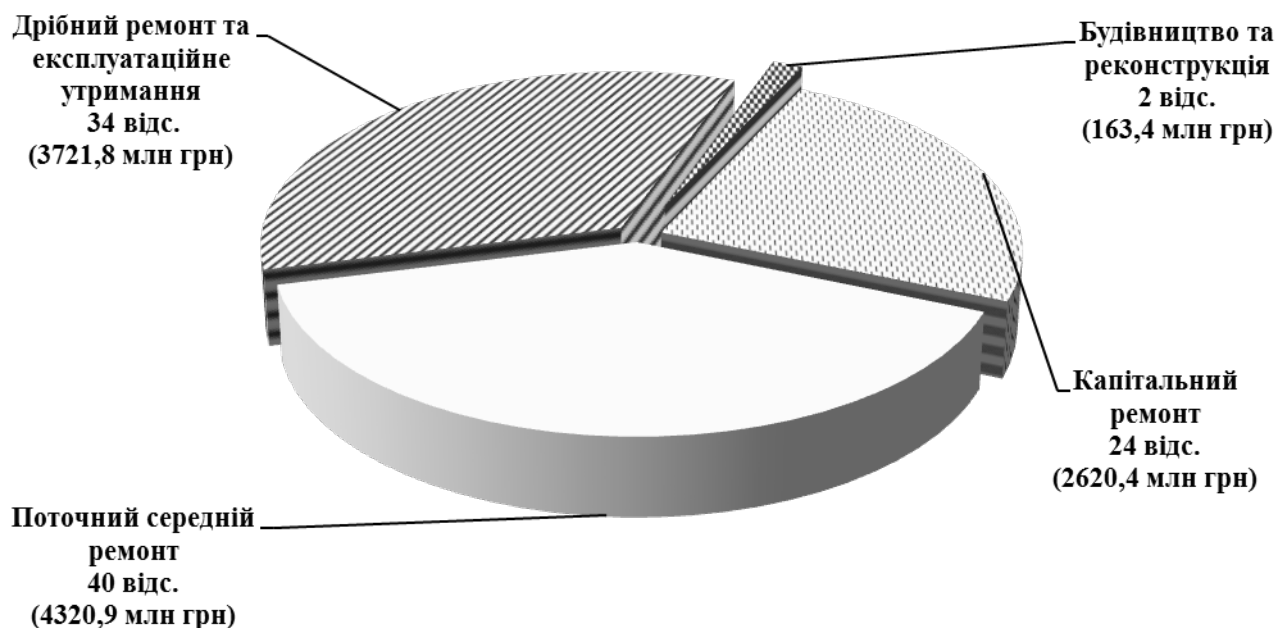
**Замовники віддають перевагу проведенню поточного середнього ремонту,** що спричинено відсутністю норми щодо обов'язкового виготовлення проектної документації та відповідно здійснення її експертизи, яка є обов'язковою для капітального ремонту, реконструкції та будівництва. Це спрощує вимоги до проектних організацій, дає можливість закуповувати ПКД у організацій, що не мають належних сертифікатів.

Видатки на здійснення поточного середнього ремонту, поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання доріг також не передбачають збільшення основних фондів. **Поточні видатки** відповідно до Складових

частин витрат (видатків) розвитку та витрат (видатків) споживання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 "Про бюджетну класифікацію", **можна віднести** за бюджетною класифікацією **до видатків споживання**.

Зазначене вище зумовило у 2018 році таку **структуру видатків** (діаграма 2).

Діаграма 2. Використання субвенції в розрізі видів робіт



**Отже**, у 2018 році найбільше коштів субвенції (**40 відс.**) спрямовано на **поточний середній ремонт**, який має **дуже короткочасний ефект**, оскільки передбачає виправлення незначних пошкоджень окремих елементів автомобільних доріг. Питома вага такого ремонту перевищує на 9 пунктів навіть питому вагу видатків за цим напрямом, враховану при розрахунку потреби у коштах, проведеному ДП "ДерждорНДІ".

*Довідково.* Лише з 01.01.2020 набирає чинності ДСТУ 8747:2017 "Автомобільні дороги. Види та переліки робіт з ремонтів та експлуатаційного утримання", який визначає два види ремонтів – капітальний та поточний, **без поділу останнього на поточний середній та поточний дрібний**. З поточного середнього ремонту до капітального віднесено такі види робіт: влаштування земляного полотна для додаткових смуг руху, у т. ч. перехідно-швидкісних; влаштування дорожнього одягу та покриттів на додаткових смугах руху (у тому числі на перехідно-швидкісних смугах), з'їздах, автобусних зупинках та майданчиках для зупинки транспортних засобів; влаштування нижніх, вирівнювальних та верхніх шарів покриття на підходах до штучних споруд (мости, труби, тощо); мости – підсилення та заміна.

На капітальний ремонт фактично у 2018 році спрямовано **24 відс.** коштів субвенції при розрахованій ДП "ДерждорНДІ" питомій вазі видатків за цим напрямом у **62 відс.** загальної потреби коштів, на поточний дрібний ремонт і експлуатаційне утримання – **34 відс.** коштів субвенції при розрахованих ДП "ДерждорНДІ" 3,0 відсотках.

**Залишок коштів субвенції** на рахунках місцевих бюджетів на кінець 2018 року становив **704,4 млн грн**, які з огляду на фінансування субвенції за спеціальним фондом державного бюджету згідно з частиною другою статті 57 БКУ зберігаються на **рахунках спеціального фонду місцевих бюджетів** для покриття відповідних витрат у наступному бюджетному періоді з урахуванням їх цільового призначення (табл.1).

Таблиця 1

## Відомості про спрямування і використання коштів субвенції за 2018 рік

млн грн

Область, де проведено аудит	Спрямовано асигнувань	Касові видатки	Рівень освоєння, відс.	Залишок на казначейському рахунку
Житомирська	617,2	542,0	87,8	75,2
Кіровоградська	381,6	284,1	74,4	97,5
Київська	548,9	523,5	95,4	25,5
Луганська	352,6	226,8	64,3	125,8
Миколаївська	287,1	260,9	90,9	26,2
Полтавська	588,4	547,4	93,0	41,0
Тернопільська	315,1	310,3	98,5	4,8
Черкаська	391,4	350,8	89,6	40,6
<b>Разом</b>	<b>3482,3</b>	<b>3045,8</b>	<b>87,5</b>	<b>436,5</b>
<b>Всього по Україні</b>	<b>11530,9</b>	<b>10826,5</b>	<b>93,9</b>	<b>704,4</b>

Як свідчать дані табл. 1, середній рівень освоєння коштів у 8 областях, де проведено аудит, у 2018 році становив **87,5 відс.**, що на 6,4 пункту менше, ніж загалом по Україні.

Найвищий рівень використання коштів субвенції забезпечено в Одеській, Хмельницькій областях та м. Києві (майже 100 відс.), Вінницькій області (99 відсотки). Водночас у **Луганській області освоєно 64 відс.** (не використано 125,8 млн грн), **Кіровоградській – 74 відс.** (97,6 млн грн), **Херсонській – 79 відс.** (68,9 млн грн), **Житомирській – 88 відс.** (75,1 млн гривень).

Окремо слід зазначити, що відповідно до пункту 14 Порядку спрямування коштів № 1085 на потреби ремонту та утримання доріг і вулиць комунальної власності у населених пунктах обласними держадміністраціями і КМДА загалом спрямовано **2267,5 млн грн**, що становить **20 відс.** обсягу відкритих асигнувань за субвенцією. Проте взагалі **не розподілялися і не спрямовувалися кошти субвенції на цю мету** у Донецькій, Запорізькій, Львівській, Хмельницькій, Чернівецькій областях. У Полтавській області на дороги і вулиці комунальної власності розподілено **2 відс.** Одержаного обсягу субвенції, Тернопільській – **3 відс.**, Закарпатській – **4 відс.**, Миколаївській – **5 відсотків.**

З метою уникнення таких перекосів, що викликає правомірне невдоволення органів місцевого самоврядування, доцільно визначити в порядку та умовах надання субвенції відповідний норматив.

### **2.3. Якість формування та погодження переліків об'єктів, що фінансуються за рахунок субвенції**

Згідно з частиною сьомою статті 3 Закону № 1562 перелік об'єктів із зазначенням обсягів бюджетних коштів для їх фінансового забезпечення **затверджується** Радою міністрів Автономної Республіки Крим, відповідною обласною, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства, тобто Укравтодором, та з подальшим погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

Законом № 2233 з частини третьої статті 103<sup>1</sup> БКУ норму про погодження переліку об'єктів з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету вилучено. У 2018 році таке погодження не здійснювалось.

**Отже, існує невідповідність між двома законодавчими актами (Законом № 1562 і БКУ) в частині погодження переліку об'єктів Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.**

*Довідково. На 2019 рік цю неузгодженість урегульовано статтею 25 Закону України від 23.11.2018 №2629 "Про Державний бюджет України на 2019 рік", яка передбачає на поточний рік, як виняток з положень частини третьої статті 103<sup>1</sup> БКУ, погодження переліку із зазначеним Комітетом.*

Згідно з частинами другою та третьою статті 40 Закону № 2862 **розподіл коштів** на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання автомобільних доріг загального користування здійснюється з метою забезпечення сталого функціонування та **збалансованого розвитку** мережі автомобільних доріг загального користування в регіонах **відповідно до пріоритетів**, визначених **державною стратегією та державними програмами**, з урахуванням фактичного стану автомобільних доріг.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 № 430-р схвалено **Національну транспортну стратегію України на період до 2030 року**, яка розроблена для комплексного розв'язання проблемних питань у транспортній галузі та визначає пріоритети її розвитку, зокрема в контексті впровадження євроінтеграційного курсу та імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 №1678. Завдання, які необхідно виконати для розв'язання цих проблем, передбачають, зокрема, забезпечення комплексного інноваційного розвитку транспорту та взаємозв'язку цілей і ресурсів за допомогою відповідних **планів та програм** діяльності і розвитку: **автомобільних доріг**, автомобільного транспорту, мультимодальних перевезень, високошвидкісного залізничного руху, **внутрішнього водного транспорту**, аеропортів авіації загального призначення та інше.

Національною транспортною стратегією також передбачено введення європейських стандартів проектування, розроблення та обслуговування автомобільних доріг, підвищення якості автодорожнього покриття та обґрунтованість вибору його типу, зокрема шляхом поступового відновлення експлуатаційних характеристик дорожньої мережі; покращення якості та

довговічності автомобільних доріг на основі проектно-кошторисної документації та висновків техніко-економічного обґрунтування; збільшення частки автомобільних доріг загального користування з твердим покриттям. Разом з тим **критеріїв визначення пріоритетів розвитку** автомобільних доріг загального користування **місцевого значення** у цьому документі **не встановлено**.

Водночас згідно з **Державною цільовою економічною програмою розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2022 роки**, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 № 382 (тобто ще до затвердження Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року), **відновлення і розвиток автомобільних доріг загального користування державного значення** має відбуватися з урахуванням **маршрутного принципу** та соціально-економічних пріоритетів розвитку регіонів та держави в цілому. Цією ж постановою Кабінету Міністрів України місцевим органам виконавчої влади рекомендовано, зокрема, за погодженням з Міністерством інфраструктури привести у шестимісячний строк завдання, показники і заходи відповідних регіональних програм у відповідність з визначеними вказаною Програмою завданнями, показниками і заходами (пункт 2), а обласним та Київській міській державним адміністраціям доручено розробити та затвердити регіональні програми розвитку автомобільних доріг на 2018–2022 роки (пункт 3). З огляду на те, що постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 № 382 набрала чинності з 19.05.2018, шестимісячний строк спливає 19.11.2018. Отже, **маршрутний принцип відновлення автодоріг для об'єктів**, які подавалися на погодження у другому півріччі 2018 року, **міг би застосовуватися** і до доріг місцевого значення у разі унормування відповідного положення у регіональних програмах.

Однак у документах до переліків об'єктів, наданих на погодження Укравтодору, інформація про відбір об'єктів за маршрутним принципом зазначена лише Івано-Франківською та Харківською ОДА.

**Неврегульованість** Законом № 1592 та Порядком спрямування коштів №1085 **процесу формування та погодження переліків об'єктів** створила умови для довготривалого подання, уточнення місцевими органами влади відповідних переліків за результатами їх розгляду Укравтодором та призвела до відтермінування погодження, **окремих до червня – липня 2018 року**.

З метою оперативного, якісного опрацювання та своєчасного погодження переліків об'єктів в. о. Голови Укравтодору **С. Новак** доручив 22.01.2018 (доручення № 24-00) Департаменту розвитку мережі доріг, Департаменту планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності, Управлінню експлуатаційного утримання доріг **забезпечити перевірку** переліків об'єктів на відповідність дотримання вимог щодо розподілу коштів згідно з Порядком спрямування коштів №1085.

Листом Укравтодору від 22.01.2018 № 259/3/5.3-8 обласним та Київській міській держадміністрації надіслано зразок форми переліку об'єктів та вказано на необхідність надання інформаційно-аналітичних (презентаційних) матеріалів, зокрема, обґрунтування включення об'єктів (в т. ч. обсяг

фінансування робіт з поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання окремо для місцевих та комунальних доріг відповідно до ГБН та СОУ), опису об'єктів, що пропонуються до реалізації (схеми, фото, інформаційні довідки), відомостей про наявність проектної документації, інформації про проведення відповідних тендерних процедур. Також повідомлено ОДА про необхідність щомісячного інформування Укравтодору про укладення договорів з підрядними організаціями-виконавцями робіт, обсяги виконаних та профінансованих робіт.

Слід зазначити, що відповідно до Методики № 573/1019 одним з критеріїв відбору пріоритетних ділянок для поточного середнього ремонту та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення є **індекси експлуатаційного стану** (пункт 2.5 розділу II). Проте встановлені Укравтодором документи, необхідні для погодження переліків об'єктів, **не передбачають** надання ОДА та КМДА **інформації про підстави визначення певного виду ремонту** (зокрема індексів експлуатаційного стану доріг).

У результаті обґрунтування щодо здійснення ремонтів за рахунок субвенції, надані на погодження Укравтодору, не містили інформації про індекс експлуатаційного стану доріг, на підставі якого визначається доцільність проведення того чи іншого виду ремонту.

В обґрунтуваннях доволі часто зазначалась суперечлива інформація. Так, в обґрунтуванні (лист за підписом Голови **Хмельницької ОДА В. Лозового**) на включення до переліку об'єктів автомобільної дороги обласного значення О230101 в графі про доцільність проведення робіт з **поточного середнього ремонту** вказано про критичний стан дороги (зношеність **92 відсотки**), але при зруйнованості дорожнього полотна на 54 і більше відсотки згідно з нормативами, необхідно проводити капітальний ремонт дороги. В обґрунтуванні (лист від 02.10.2018 за підписом заступника Голови **Дніпропетровської ОДА В. Пруцакова**) щодо включення до переліку об'єктів автомобільної дороги обласного значення С041702 в графі про доцільність проведення робіт з **капітального ремонту** вказано про незадовільний експлуатаційний стан покриття, спричинений прогресуючою ямковістю, сіткою тріщин, зруйнованою кромкою дорожнього покриття, але за таких умов дорога підлягала поточному середньому ремонту.

Отже, **Укравтодором**, в особі директора Департаменту розвитку мережі доріг Цепелева С. Ю. та координатора Департаменту – в. о. заступника Голови Харченка О. І., **не забезпечено належного контролю за дотриманням місцевими державними адміністраціями вимог пункту 2.5 розділу II Методики № 573/1019**, що спричинило погодження переліку об'єктів з порушенням вимог пункту 14 Порядку спрямування коштів № 1085.

31.01.2018 Укравтодор (в. о. заступника Голови Харченко О. І.) листом №359/3/5.2-5 звернувся до Кабінету Міністрів з проханням доручити обласним та Київській міській держадміністраціям прискорити процес формування переліків об'єктів, оскільки станом на вказану дату до Укравтодору надійшли такі переліки лише від Волинської, Тернопільської обласних та Київської

міської держадміністрацій, які до того ж потребують доопрацювання через невідповідність вимогам Укравтодору.

Повторно щодо зволікання з формуванням та наданням переліків об'єктів Укравтодор звернувся до облдержадміністрацій 03.03.2018, Кабінету Міністрів України – 13.03.2018 та 10.04.2018.

Незважаючи на вжиті заходи, первинний перелік об'єктів по Херсонській області погоджено Укравтодором **30.05.2018** (надіслано ОДА листом від 23.05.2018), Рівненській – **06.06.2018** (надіслано 30.05.2018), Житомирській – **13.06.2018** (надіслано 06.06.2018), Київській – **25.06.2018** (надіслано 13.06.2018), Львівській – **04.07.2018** (надіслано 20.06.2018). При цьому подані на погодження із значним запізненням **переліки об'єктів** не містили необхідних документів, не відповідали розпису спеціального фонду державного бюджету і **потребували доопрацювання**.

**Уточнення/корегування** окремими облдержадміністраціями переліків об'єктів, що подавалися на погодження Укравтодору, **тривало до грудня 2018 року**. Так, по 10 регіонах останні зміни до переліків об'єктів погоджено Укравтодором **в грудні 2018 року**, зокрема, по Вінницькій, Одеській, Рівненській областях – 18.12.2018; Житомирській, Чернівецькій, Луганській областях та м. Києву – 20.12.2018; Кіровоградській – 21.12.2018; Хмельницькій – **22.12.2018**. При цьому в кожному листі-погодженні переліків об'єктів **Укравтодор** рекомендував державним адміністраціям у подальшому **не збільшувати кількість об'єктів**, оскільки замовник має забезпечити належне здійснення технічного нагляду та контроль за роботами, які виконуватимуться.

Протягом 2018 року до відповідного переліку об'єктів **Закарпатською ОДА** внесено **7 змін**, Полтавською – **6**; Кіровоградською та Чернігівською – **по 5**, Харківською – **4**. У результаті, планова кількість об'єктів будівельно-ремонтних робіт по **Харківській** області становила **322**, Закарпатській – 157, Чернігівській – 128, Полтавській – 123, Кіровоградській – 101, Дніпропетровській – 94 одиниці.

У цілому у **2018 році** згідно з переліками, погодженими Укравтодором, передбачалось провести роботи з будівництва, реконструкції, капітального ремонту та поточного середнього ремонту **на 1857 об'єктах** автодоріг загального користування місцевого значення та вулиць і доріг комунальної власності. **Довготривале** затвердження та погодження переліків об'єктів (часто подрібнених на невеликі ділянки доріг) призвело до **затримки з виконанням робіт і недотримання рекомендованого маршрутного принципу відновлення та розвитку** автомобільних доріг загального користування.

Всього облдержадміністраціями та КМДА сформовано та Укравтодором погоджено переліки об'єктів на загальну суму **7 638,4 млн грн**, що становить **66 відс.** затвердженого обсягу субвенції, з них на об'єкти **будівництва та реконструкції** планувалось спрямувати 190,9 млн грн; об'єкти **капітального ремонту** – 2 724 млн грн; об'єкти **поточного середнього ремонту** – 4 634,5 млн грн та **проектні роботи** – 89 млн грн, **або 1,1 відсотка**.

Решту виділених асигнувань у сумі **3 892,5 тис. грн**, або **34 відс.**, держадміністрації **передбачали** спрямувати на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання доріг, об'єкти за якими погодженню з Укравтодором не підлягають.

Водночас у переліках об'єктів в окремих рядках вказано проектно-вишукувальні роботи (в тому числі майбутніх періодів): по Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Івано-Франківській, Луганській, Полтавській, Харківській та Чернігівській областях – на об'єкти капітального ремонту на загальну суму 83,7 млн грн, по Херсонській області – на об'єкти будівництва в сумі 0,8 млн грн, по Донецькій та Вінницькій областях – на об'єкти поточного середнього ремонту – 4,0 млн грн та 0,5 млн грн відповідно.

Слід зазначити, що Порядок спрямування коштів № 1085 **не передбачає спрямування коштів на виконання проектно-вишукувальних робіт**, тим більше майбутніх періодів.

**Отже**, невстановлення єдиних критеріїв відбору об'єктів, неузгодженість їх з обласними програмами розвитку мережі автомобільних доріг призвело до незабезпечення концентрації виділених коштів субвенції на виконанні поточного середнього та капітального ремонтів по всій довжині дороги між двома населеними пунктами, створило умови для включення до зазначених переліків окремих невеликих за розмірами ділянок доріг, а в подальшому – до подрібнення деякими розпорядниками сум закупівель з метою ухилення від конкурентних засад при придбанні послуг чи робіт з ремонтів доріг.

#### **2.4. Стан управління коштами субвенції на місцевому рівні**

▪ Згідно з пунктом 8 статті 20 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" управління автомобільними дорогами загального користування **місцевого значення** в межах адміністративно-територіальних одиниць віднесено до повноважень **місцевих державних адміністрацій**.

Враховуючи зазначене та у зв'язку із децентралізацією у дорожньому господарстві, Кабінет Міністрів України у постанові від 21.03.2018 № 382 (пункт 3) доручив обласним та Київській міській державним адміністраціям **розробити та затвердити регіональні програми розвитку автомобільних доріг на 2018–2022 роки**.

Згідно зі статтею 4 Закону № 1562 у бюджетах Автономної Республіки Крим, обласних, міських, сільських та селищних бюджетах мають щорічно передбачатися видатки на проведення робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг. Для цих цілей у складі бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, міських, сільських та селищних бюджетів створюються **територіальні дорожні фонди**.

Дохідна частина цих фондів формується за рахунок **субвенції** з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, **інших надходжень** до відповідних бюджетів (включаючи місцеві зовнішні запозичення), що визначаються рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, міських, селищних та сільських рад



про бюджети на відповідний рік, а також надходжень, визначених статтею 5 Закону № 1562.

Встановлено, що в окремих областях виконання цих вимог законодавства державними адміністраціями **не забезпечено**.

Так, у **Тернопільській області** місцева програма розвитку мережі й утримання автомобільних доріг, організації та безпеки дорожнього руху на 2018–2020 роки станом на 25.03.2019 не затверджена, знаходиться на розгляді в обласній раді. Відповідно у місцевих бюджетах області територіальні дорожні фонди **не створені**. Територіальні дорожні фонди також не створені у місцевих бюджетах **Київської** (управлінські рішення ОДА не ухвалені) та **Житомирської** областей.

Згідно з розподілом обов'язків між керівництвом обласних державних адміністрацій за питання управління автодорогами загального користування місцевого значення у 2018 році відповідали перший заступник Голови Тернопільської ОДА **Крисак І. Б.**, заступник Голови Київської ОДА **Денисенко Ю. О.**, заступник Голови Житомирської ОДА **Ясюнецький О. О.**

▪ Особливої уваги потребує питання **визначення обсягу коштів субвенції, що спрямовуються на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання** (далі – ПДР та ЕУ) автодоріг місцевого значення та вулиць і доріг комунальної власності.

Пунктом 14 Порядку спрямування коштів № 1085 визначено, що розподіл бюджетних коштів на ці цілі здійснюється відповідно до Методики № 573/1019. При цьому Укравтодор рекомендував ОДА передбачити за рахунок субвенції фінансування робіт з ПДР та ЕУ в розмірі не менше 50 відс. мінімальної потреби, визначеної згідно з Методикою № 573/1019.

Загалом за розрахунками ОДА і КМДА, узагальненими Укравтодором, на **ПДР та ЕУ** для автодоріг місцевого значення передбачено 3 868 169,6 тис. грн, або **41,8 відс.** обсягу субвенції, для **вулиць і доріг** у населених пунктах – 24 282,5 тис. грн, або **1,1 відсотка**. На місцеві дороги освоєно 3 701 342,7 тис. грн, вулиці і дороги населених пунктів – 20 420,6 тис. гривень.

Однак заплановані та використані в повному обсязі **Вінницькою ОДА** 380 000 тис. грн (відповідальний – заступник Голови ОДА **Броварник В. М.**) та **Миколаївською ОДА** 197 745,5 тис. грн (заступник Голови ОДА з питань розвитку інфраструктури, будівництва, екології, житлово-комунального господарства та цивільного захисту **Гайдаржи В. В.**) на ПДР та ЕУ доріг місцевого значення в **1,8 раза перевищили мінімальні потреби**, визначені відповідно до Методики № 573/1019 (100 відс. мін. потреби для Вінницької області – 212 949,1 тис. грн, Миколаївської – 108 045 тис. гривень). **Київська ОДА** (заступник Голови ОДА **Денисенко Ю. О.**) весь розподілений обсяг субвенції (439 175,3 тис. грн) передбачила на ПДР та ЕУ доріг місцевого значення, що в 1,6 раза перевищує мінімальну потребу, визначену відповідно до Методики № 573/1019 (100 відс. мін. потреба – 280 626,7 тис. грн), з яких використала 435 810 тис. гривень.

Завищені у півтора раза проти мінімальної потреби, визначеної згідно до Методики № 573/1019, обсяги видатків на ПДР та ЕУ передбачили також Запорізька, Сумська та Луганська обласні держадміністрації.

Водночас окремі ОДА не планували фінансування таких робіт за рахунок субвенції хоча б на рекомендованому Укравтодором рівні – **50 відс. мінімальної потреби**, визначеної за Методикою № 573/1019, зокрема: **Закарпатська** ОДА – 5 022 тис. грн, або **6 відс. мінімальної потреби** (50 відс. мінімальної потреби – 42673,4 тис. грн); **Дніпропетровська** ОДА – 55 200 тис. грн, або **27 відс. мінімальної потреби** (50 відс. мін. потреби – 103 337,3 тис. грн), з яких використала 54 404,6 тис. гривень.

▪ Розпорядниками коштів субвенції не забезпечувалося виготовлення проектно-кошторисної документації і виконання робіт на всій довжині автомобільної дороги.

Так, у **Кіровоградській області** до переліку об'єктів на 2018 рік для проведення капітального та поточного середнього ремонту включено **91** автомобільну дорогу загального користування місцевого значення та **11** вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, однак **не передбачалося виконання робіт по всій протяжності** ні на жодній дорозі.

Для прикладу, при загальній довжині автомобільної дороги О121807 згідно з актом передачі від 03.01.2018 – 17,8 км, на 2018 рік відповідно до завдання на проектування та ПКД заплановано поточний середній ремонт **0,75 км**, або **4,2 відс. загальної протяжності** дороги.

Подібно у **Черкаській області**: на дорозі О240216 Яворівка – Шмарівка (Драбівський район) заплановано виконання робіт з поточного середнього ремонту на ділянці протяжністю 5,3 км, проте фактично здійснено укладання 8 карт ремонту протяжністю **0,34 км**, тобто відремонтовано тільки **6,4 відс.** запланованої довжини ділянки дороги (відповідальний – заступник Голови Черкаської ОДА **Омаргалієв К. С.**); на дорозі О240210 Драбів – Білоусівка (загальна протяжність 16,9 км) для проведення поточного середнього ремонту відібрана ділянка довжиною 10 км (від 0+900 – км 10+900), проте проведено роботи з укладання 7 карт ремонту сумарною протяжністю **0,4 км**, тобто ремонт проведено лише на **2,4 відс.** протяжності дороги.

Проведення ремонтних робіт на окремих ділянках спричиняє непродуктивне використання коштів субвенції і **небезпеку дорожнього руху**, бо відремонтовані ділянки дороги чергуються з ділянками, що перебувають в аварійному стані (численні вибоїни, ями тощо).

## **Висновки до розділу II**

Незважаючи на час, наданий розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 № 759-р на підготовку до передачі автодоріг загального користування із сфери управління Укравтодору до сфери управління обласних місцевих державних адміністрацій (більше 4 років), Укравтодор, з однієї сторони, та обласні державні адміністрації, з іншої, належно не підготувалися. Так, підрозділи обласних держадміністрацій, на які покладено повноваження з управління автодорогами загального користування, почали утворюватися або розширяться лише на початку 2018 року, коли розпочалася передача автодоріг місцевого значення, і не мали належного кадрового забезпечення для виконання цих повноважень. Водночас служби автодоріг, підпорядковані

Укравтодору, в низці випадків не підготували та відповідно не передали ОДА необхідну документацію, що значно ускладнило вибір видів ремонтів.

За ініціативою обласних державних адміністрацій та поданням Укравтодору 74 відс. бюджетних призначень за КПКВК 3131090, визначених Законом України "Про Державний бюджет України на 2018 рік" як видатки розвитку, шляхом внесення Мініном змін до річного розпису бюджету на 2018 рік в межах одного головного розпорядника коштів переведено з капітальних у поточні видатки, тобто видатки розвитку переведено у видатки споживання. Це пояснюється наданням замовниками переваги проведенню поточного середнього ремонту через відсутність нормативної вимоги щодо обов'язковості виготовлення для такого ремонту проектної документації та відповідно проведення її експертизи. При цьому не враховується, що поточний середній ремонт має дуже короткочасний ефект, оскільки спрямований на виправлення незначних пошкоджень окремих елементів автомобільних доріг.

Законом № 1562 та Порядком спрямування коштів № 1085 належно не врегульовано механізм формування та погодження переліків об'єктів, що створило умови для довготривалого подання, уточнення обласними держадміністраціями відповідних переліків за результатами їх розгляду Укравтодором. Не вироблено єдиної позиції щодо необхідності погодження об'єктів з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

Укравтодор всупереч вимогам Порядку спрямування коштів № 1085 підтримував пропозиції облдержадміністрацій щодо направлення коштів субвенції на проектно-вишукувальні роботи майбутніх періодів; не враховував вимоги пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 № 382 щодо маршрутного принципу відновлення та розвитку автомобільних доріг загального користування при погодженні наданих облдержадміністраціями переліків об'єктів; не контролював дотримання місцевими державними адміністраціями вимог пункту 2.5 розділу II Методики № 573/1019 щодо відбору пріоритетних ділянок для поточного середнього ремонту та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення з урахуванням індексів експлуатаційного стану.

Окремими обласними державними адміністраціями проігноровано рекомендації Укравтодору щодо незбільшення кількості об'єктів протягом року, що призвело до включення до погоджених переліків дуже великої (1857) кількості об'єктів з будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонтів (інколи протяжністю лише 20 м), виконання робіт на яких не усуває факторів, які зумовлюють аварійність дороги.

У 6 областях на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення спрямовано у 1,5–2 рази коштів субвенції більше, ніж мінімальна потреба, визначена за Методикою № 573/1019, чим суттєво, без урахування фактичного стану справ, обмежено можливості для фінансування робіт з поточного середнього та капітального ремонтів автодоріг відповідних областей.

### ІІІ. СТАН ДОТРИМАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРИ ВИКОНАННІ БУДІВЕЛЬНО-РЕМОНТНИХ РОБІТ ТА ВИКОРИСТАННІ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ

Однією з передумов ефективного використання коштів субвенції є дотримання державних будівельних норм і галузевих нормативів у сфері будівництва, реконструкції та ремонту доріг, а також законодавства про публічні закупівлі. Результати аудиту засвідчили значні проблеми з додержанням вимог цих актів. Зведені відомості про результати контролю відображено у табл. 2.

Таблиця 2

**Зведені відомості про встановлені порушення законодавства з питань містобудівної діяльності, публічних закупівель та ведення бухгалтерського обліку у розрізі перевірених областей**

млн грн

Область	Порушення законодавства з питань		
	містобудівної діяльності	публічних закупівель	ведення бухгалтерського обліку
1	2	3	4
<b>Разом по областях, де проведено аудит</b>	<b>362,4</b>	<b>667,8</b>	<b>120,3</b>
Житомирська	203,9	94,4	0,7
Кіровоградська	37,0	87,0	0,04
Київська	41,2	–	113,0
Луганська	26,2	35,6	4,1
Миколаївська	2,4	191,1	1,6
Полтавська	21,3	126,7	0,9
Тернопільська	25,1	120,2	–
Черкаська	5,3	12,8	–

Враховуючи касові видатки по областях, де проведено аудит, – 3045,8 млн грн, **питома вага** встановлених порушень з питань містобудівного законодавства становить **11,9 відс.**, публічних закупівель – **21,9 відс.**, ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності – **3,9 відсотка**.

#### **3.1. Дотримання державних будівельних норм і галузевих нормативів**

##### **✓ Незатвердження титулів будівництва**

Роботи з **капітального ремонту** автомобільних доріг місцевого значення в **Житомирській, Кіровоградській, Київській та Миколаївській областях**, що фінансувалися із залученням коштів субвенції на загальну суму **216,2 млн грн**, виконувались без оформлення і затвердження **титулів об'єктів**.

Посадовці об'єктів контролю, посилаючись на пункт 1 Порядку затвердження титулів об'єктів, будівництво яких здійснюється із залученням бюджетних коштів, коштів державних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.1997 № 995 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18.11.2015 № 990) (далі – Порядок № 995), не вважають встановлені факти порушенням, бо про капітальний ремонт в цьому документі не йдеться.

*Довідково. Так, згідно із зауваженнями Департаменту інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА, наданими до акта аудиту, до переліку об'єктів будівництва віднесено нове будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення підприємства, об'єкта, споруди, а оскільки **поняття "капітальний ремонт" пункт 1 Порядку № 955 не охоплює, титули за об'єктами капітального ремонту не виготовлялись.***

Проте у назві Порядку № 955 йдеться про об'єкти будівництва, а пункт 1 цього акта **не містить визначення поняття "будівництво"**, а лише передбачає, що титул об'єкта визначає основні техніко-економічні показники **об'єкта будівництва** і такі відомості: найменування та місцезнаходження об'єкта, найменування замовника, сфера управління, до якої він належить, галузь, **характер будівництва** (нове будівництво, реконструкція, технічне переоснащення підприємства, об'єкта, споруди), обсяг капіталовкладень, вартість основних фондів та завдання щодо введення в дію потужностей на весь період будівництва з розподілом капітальних вкладень за роками з урахуванням тривалості будівництва.

Натомість пунктом 7 Порядку № 995 визначено, що **титули об'єктів, фінансування будівництва** яких здійснюється із залученням бюджетних коштів, коштів державних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, загальною кошторисною вартістю до 120 млн гривень **затверджуються керівниками замовників** таких об'єктів та погоджуються органами (у разі наявності), до сфери управління яких вони належать.

Згідно з ДБН А.2.2-3-2014 "Склад та зміст проектної документації на будівництво", затвердженого наказом Мінрегіону від 04.06.2014 № 163, під **будівництвом** розуміється нове будівництво, реконструкція, **капітальний ремонт** та технічне переоснащення об'єктів будівництва (п. 3.2); під об'єктами будівництва – будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси або їх частини, **лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури**. Таке розуміння поняття "будівництво" (а саме із включенням капітального ремонту) застосовується в інших актах, що регулюють діяльність у сфері будівництва.

Таким чином, має місце різночитання положень пунктів 1 та 7 Порядку № 955, однак **в цілому цей документ передбачає складання титулів і на об'єкти капітального ремонту.**

#### **✓ Виконання робіт з порушеннями стандартів**

Практично у всіх 8 областях, де проведено аудит, встановлено численні випадки порушення підрядними організаціями технології виконання ремонтних робіт, а саме недотримання температурного режиму та використання асфальтобетонних сумішей невстановленого походження. Це є однією з причин швидкого руйнування дорожнього покриття після завершення ремонтних робіт, про що детальніше зазначено в п. 3.5 розділу III Звіту (підпункт "Недотримання технології виконання ремонтних робіт").

#### **✓ Порушення процедур приймання ремонтних робіт**

Пунктом 4.6 СОУ 42.1-3741918-128:2014 визначено, що роботи з поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування приймаються на підставі акта приймальної комісії, якій замовник та підрядник зобов'язані надати в розпорядження відповідну документацію. При цьому комісії заборонено приймати

роботи з поточного середнього ремонту, що не відповідають проектній або кошторисній документації, вимогам нормативно-правових актів і підзаконним нормативним актам технічного характеру.

Крім того, при невиконанні протягом року частини ремонтних робіт, передбачених проектною або кошторисною документацією, з огляду на потребу відкриття руху на об'єкті та його експлуатації у зимовий період, **необхідно виконувати проміжне приймання робіт**. Порядок приймання незавершених робіт виконується аналогічно закінченим роботам з поточного середнього ремонту на об'єкті (пункт 4.14 СОУ 42.1-3741918-128:2014).

**У Кіровоградській та Житомирській областях ці норми не дотримувались.**

Так, комісією, створеною Департаментом інфраструктури та промисловості **Кіровоградської ОДА**, на чолі із заступником директора Департаменту Воропаєвим О. В. згідно з актом від 07.12.2018 **прийнято роботи** з поточного середнього ремонту автомобільної дороги загального користування місцевого значення С121006 – Веселівка – Мар'янівка – вихід на а/д М-12 (далі – С121006), які виконані ТОВ "БК Інвест Трейдинг" з 05 по 10 серпня 2018 року.

Комісія підтвердила, що виконані на об'єкті С121006 роботи з поточного середнього ремонту відповідають вимогам державних та галузевих будівельних норм, стандартів та проектній документації. В акті також зазначено, що комісії надано та нею розглянуто, зокрема, такі документи: копія журналу виконаних робіт; акти на закриття прихованих робіт; копія паспорта якості асфальтобетонної суміші; копія паспорта якості бітумної емульсії.

У той же час аудитом встановлено, що в Департаменті (комісії) зазначені копії документів відсутні, що свідчить про формальну роботу цієї комісії. Крім того, Департаментом до аудиту не надано документів, визначених пунктом 4.8 СОУ 42.1-3741918-128:2014: відомість про виконані дорожньо-будівельні роботи на об'єкті (згідно з додатком Г), відомість про заміри рівності покриття (згідно з додатком Д), відомість про заміри коефіцієнта зчеплення покриття (згідно з додатком Е) та інші відомості з контролю транспортно-експлуатаційних показників автомобільної дороги згідно з додатками Д і К СОУ 42.1-37641918-087 .

*Довідково. За відомостями, розміщеними у відкритому доступі на сайті "Прозоро", встановлено, що ТОВ "БК Інвест Трейдинг" у 2018 році з ДП "Кіровоградський обласвтодор" укладено договір від 18.05.2018 № 593 про надання послуг лабораторних досліджень дорожніх матеріалів на суму 20,0 тис. гривень. Згідно з листом ДП "Кіровоградський обласвтодор" від 18.03.2019 № 351 у 2018 році послуги ТОВ "БК Інвест Трейдинг" за цим договором не надавались. Зазначене свідчить про наявність ризиків недотримання ТОВ "БК Інвест Трейдинг" вимог СОУ 42.1-3741918-128:2014 щодо випробування основних дорожньо-будівельних матеріалів, наявності сертифікатів на такі матеріали.*

### **3.2. Дотримання законодавства про публічні закупівлі**

Факти порушень замовниками вимог законодавства у сфері публічних закупівель виявлено у **7 областях** (із 8 перевірених) на загальну суму **667,8 млн грн**, у тому числі по **Миколаївській області** – на 191,1 млн грн, **Полтавській** – 126,7 млн грн, **Тернопільській** – 120,2 млн грн, **Житомирській** – 94,4 млн грн, **Кіровоградській** – 87,0 млн гривень. За результатами контрольних заходів **складено 20 протоколів** про

адміністративні правопорушення за статтею 164<sup>14</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення.

▪ Тендерним комітетом **Управління капітального будівництва Тернопільської ОДА** (далі – УКБ) в порушення вимог частини сьомої статті 2 Закону України "Про публічні закупівлі", пункту 2 розділу II Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 № 454, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25.03.2016 за № 448/28578 (далі – Порядок № 454), та ГБН Г.1-218-182:2011 "Ремонт автомобільних доріг загального користування. Види ремонтів та переліки робіт", затверджених наказом Державної служби автомобільних доріг України від 23.08.2011 № 301, **здійснено поділ предметів закупівель** по лінійних об'єктах інженерно-транспортної інфраструктури – 14 доріг (загальна очікувана вартість закупівель становила **84152,3 тис. грн**) на 28 об'єктів із зазначенням по них одних і тих же пікетів. У результаті укладено договори про закупівлю послуг з поточного середнього ремонту на кожен об'єкт на загальну суму 74177,9 тис. грн, за якими сплачено 73947,1 тис. грн субвенції.

Внаслідок таких дій тендерного комітету УКБ **вдалося уникнути процедури**, визначеної частиною четвертою статті 10 Закону України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі" (далі – Закон № 922): оприлюднення на веб-порталі уповноваженого органу оголошення англійською мовою про проведення процедур закупівель (оскільки вартість об'єктів до здійсненого незаконно тендерним комітетом поділу кожного із 14 об'єктів перевищувала суму, еквівалентну для товарів і послуг, – 133 тисячі євро). Також у порушення вимог частини першої статті 10 та частини третьої статті 21 Закону № 922 **торги неправомірно проведено у скорочені строки** (для подання тендерних пропозицій надавалося 15 днів з дня оприлюднення оголошення про проведення процедури відкритих торгів на веб-порталі уповноваженого органу замість передбачених законодавством 30 днів).

**Водночас** тендерний комітет **Служби автомобільних доріг у Тернопільській області** (далі – САД), ухвалюючи у 6 випадках рішення про внесення змін до річного плану закупівель на 2018 рік, визначення предмета закупівель об'єктів поточного середнього ремонтів автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності, аналогічно **порушив** вимоги пункту 2 розділу II Порядку № 454, ГБН Г.1-218-182:2011 "Ремонт автомобільних доріг загального користування. Види ремонтів та переліки робіт".

Зокрема, перелік об'єктів на 2018 рік, підписаний начальником УКБ Кузяком В. С., затверджено заступником Голови Тернопільської ОДА Валовим О. В. та листом ОДА від 06.06.2018 № 06-3292/24-06 за підписом керівника апарату Сікіринського В. В. направлено на погодження Укравтодору. Примірник вказаного листа в Укравтодорі містить у додатку перелік об'єктів на 6 арк. (зазначено відрізки доріг довжиною не менше 600 метрів). Після погодження переліку об'єктів Укравтодором (лист від 11.06.2018 № 4820/3/5.2-6-628/08 за підписом в. о. заступника Голови Харченка О. І.), начальник УКБ Кузяк В. С. листом від 13.06.2018 № 511/01-13

направив перелік об'єктів Головному управлінню Державної казначейської служби України в Тернопільській області (далі – ГУДКСУ) для ознайомлення і використання в подальшій роботі. Примірник листа, який знаходиться в ГУДКСУ та САД області, містить перелік об'єктів на 21 арк. з відрізками доріг довжиною від 20 до 60 метрів (переважно по 40 метрів).

Отже, під час аудиту встановлено ознаки службового підроблення переліку об'єктів, затвердженого Тернопільською ОДА, що є кримінальним правопорушенням, передбаченим статтею 366 Кримінального кодексу України (далі – ККУ).

Зазначене подрібнення УКБ/ОДА частин доріг як лінійних об'єктів на окремі суміжні відрізки довжиною від 20 до 60 метрів обумовило в подальшому можливість незастосування замовником послуг з поточного середнього ремонту процедур конкурсних закупівель, що дорівнюють або перевищують 200 тис. грн (обсяг фінансування в переліку об'єктів по зазначених подрібнених відрізках доріг не перевищував 190,8 тис. гривень). Внаслідок цього уникнено проведення процедур закупівель, що є порушенням вимог частини сьомої статті 2 Закону України № 922 та пункту 2 розділу II Порядку № 454.

Так, тендерний комітет САД (голова Яковенко О. Б.) прийняв до виконання перелік об'єктів, затверджений заступником Голови Тернопільської ОДА Валовим О. В., в якому 11 лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури поділено на 297 об'єкти – відрізки дороги довжиною переважно від 20 до 40 метрів. На ці об'єкти (на кожний відрізок окремо) за рахунок коштів субвенції придбано проектно-кошторисну документацію та укладено договори з підрядниками на надання послуг з поточного середнього ремонту.

У результаті, САД за укладеними 297 договорами придбано послуг з поточного середнього ремонту 10 автомобільних дорогах місцевого значення та 1 вулиці комунальної власності на суму **36072,7 тис гривень**.

▪ Аудитом у Кіровоградській області встановлено порушення законодавства у сфері публічних закупівель з боку САД у Кіровоградській області на загальну суму **13 357,3 тис. гривень**.

Так, наказом Укравтодору від 10.07.2018 № 212 (в. о. заступника Голови Харченко О. І.) передбачено "передати безоплатно із сфери управління Державного агентства автомобільних доріг України – з балансу Служби автомобільних доріг у Кіровоградській області до сфери управління Кіровоградської обласної державної адміністрації – на баланс Департаменту інфраструктури та промисловості Кіровоградської обласної державної адміністрації об'єкт незавершеного будівництва – автомобільну дорогу загального користування місцевого значення в обхід м. Знам'янка".

У подальшому до уточненого **08.08.2018** переліку об'єктів (далі – уточнений перелік), затвердженого заступником Голови Кіровоградської ОДА Лобановою С. В., включено будівництво двох об'єктів з таким обсягом фінансування: автомобільна дорога місцевого значення в обхід м. Знам'янка на ділянці км 0+000–км 3+000 – **15 793,0 тис. грн** та автомобільна дорога місцевого значення в обхід м. Знам'янка на ділянці км 3+000–км 6+400 – **2 350,0 тис. гривень**.



При цьому САД у Кіровоградській області субвенцію в сумі 11007,3 тис. грн, розподілену на визначений уточненим переліком об'єкт "Будівництво автомобільної дороги місцевого значення в обхід м. Знам'янка на ділянці км 0+000–км 3+000 Кіровоградська область /коригування/", фактично використано за договором підряду від **22.09.2017** № 142/17 (із змінами та доповненнями), укладеним САД з ПрАТ "Коммунтранс" (Київська область, м. Бровари), **предметом якого визначено** "Будівництво автомобільної дороги в обхід м. Знам'янка на ділянці км 0+000–км 3+000 (завершення робіт)", тобто **формально на інший об'єкт**.

Необхідно зазначити, що за даними бухгалтерського обліку та фінансової звітності САД у Кіровоградській області з 01.01.2018 по 01.11.2018 дебіторська та/або кредиторська заборгованість щодо розрахунків з підрядною організацією ПрАТ "Коммунтранс" по зазначеному об'єкту відсутня.

Незважаючи на це, САД у Кіровоградській області у жовтні–листопаді 2018 року за рахунок **8 558,3 тис. грн** субвенції **оплачено** ПрАТ "Коммунтранс" вартість будівельних робіт, які згідно із записами у журналі виконаних робіт по вказаному об'єкту, поясненнями виконавців та окремими первинними документами **виконані у листопаді 2017 року – червені 2018 року**, тобто до дати передачі (08.08.2018) об'єкта будівництва на баланс Департаменту інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА. Наприклад, роботи з перевлаштування ЛЕП 10кВт на ПК45+75 виконані **29.11.2017**, з улаштування з'їзду на ПК 56+54 – 29.05.2018, з улаштування водоскидних споруд – 06–10.05.2018 та 06–16.06.2018.

Це не узгоджується зі статтею 103<sup>1</sup> БКУ, частиною другою статті 3 Закону № 1562 та пунктом 2 Порядку спрямування коштів № 1085.

*Довідково. Головним бухгалтером САД у Кіровоградській області надано до акта аудиту пояснення, згідно з яким Загальний журнал виконаних робіт, у якому проводяться записи підрядником про виконані обсяги робіт, не є первинним документом для відображення розрахунків за даними бухгалтерського обліку. Проте це не змінює аудиторського висновку по суті.*

Отже, САД у Кіровоградській області у 2018 році за рахунок коштів субвенції **за відсутності підстав**, визначених частиною сьомою статті 3 Закону № 1562, **без застосування процедур закупівель**, встановлених Законом № 922, **здійснено видатки** по об'єкту "Будівництво автомобільної дороги в обхід м. Знам'янка на ділянці км 0+000–км 3+000 (завершення робіт)" в загальній сумі **11 007,3 тис. гривень**.

Крім того, тендерним комітетом САД у Кіровоградській області (відповідальна особа – голова тендерного комітету Янкул О. О.) ухвалено рішення про укладання, а начальником САД у Кіровоградській області Коюденком В. В. підписано договір підряду від 23.11.2018 № 211/18 на суму **2517,1 тис. грн** по об'єкту "Обхід м. Знам'янка км 3+000 – км 6+400" з ТОВ "Ростдорстрой" за результатами переговорної процедури закупівлі, для проведення якої **не було підстав** (додатковою угодою від 12.10.2018 № 10 підтверджено повне виконання договору підряду від **15.08.2017** № 108/17; визначені цим договором будівельні роботи прийнято 22.11.2018 державною комісією).

Отже, при проведенні переговорної процедури **порушено вимоги** частини сьомої статті 2, пункту 6 частини другої статті 35, частини третьої статті 36 Закону № 922.

У 2019 році Кіровоградською ОДА на підставі листа Укравтодору від 11.01.2019 № 194/1/7.1-6-1681/08 надано згоду (затверджено розпорядженням Голови ОДА Кузьменком С. А. від 08.02.2019 № 304-р) на безоплатну передачу автомобільної дороги загального користування місцевого значення О120705 "Обхід м. Знам'янки"<sup>2</sup> зі сфери управління Кіровоградської ОДА до сфери Укравтодору. Відповідно Укравтодором видано наказ від 22.03.2019 № 434/01-13 "Про передачу об'єктів права державної власності" про прийняття безоплатно із сфери управління Кіровоградської ОДА – з балансу Департаменту інфраструктури та промисловості до сфери управління Укравтодору – на баланс САД у Кіровоградській області автомобільної дороги місцевого значення О120705 "Обхід м. Знам'янки" з наданням її статусу автомобільної дороги загального користування **державного значення**.

Відповідальний за використання субвенції у 2018 році – заступник Голови Кіровоградської ОДА **Коломійцев А. О.**

▪ В **Управлінні інфраструктури Миколаївської ОДА** встановлено, що тендерна документація на закупівлю робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення вартістю **191 098,0 тис. грн** містить вимоги, які обмежують конкуренцію та призводять до дискримінації учасників. Зокрема, в пункті 3.1 тендерної документації на закупівлю робіт з експлуатаційного утримання доріг, затвердженої рішенням тендерного комітету від 26.02.2018 №2/2, зазначено, що учасник надає документи в електронному вигляді (**сканованому в форматі Portable Dokument Format – pdf**). У результаті, однією з підстав для відхилення пропозиції учасника ТОВ "Стройспецтехніка" (протокольне рішення тендерного комітету від 17.04.2018 № 5/2/2018) стало надання додатка 1 до договору № 30 від 18.07.2016 у форматі jpg, що, на думку членів тендерного комітету замовника, суперечить пункту 3.1 тендерної документації.

Така вимога обмежує права учасників, які подали документи в форматі DOC, DOCX, JPEG або інших. При цьому згідно з частиною першою статті 14 Закону № 922 "подання інформації під час проведення процедури закупівлі здійснюється в електронному вигляді через електронну систему закупівель". Оскільки Закон № 922 не вимагає певного формату файлів, така вимога є **незаконною**.

Водночас тендерні пропозиції ТОВ "Миколаївавтодор", яке не надало документів в установленій законодавством спосіб шляхом завантаження до електронної системи закупівель, тендерним комітетом **не відхилено**. З порушенням законодавства ТОВ "Миколаївавтодор" визначено переможцем торгів і укладено договорів на суму 191098,0 тис. грн, що свідчить про **вибірковість** тендерного комітету при застосуванні норм Закону № 922, **необ'єктивність та упередженість при оцінці тендерних пропозицій**.

---

<sup>2</sup> Яка утворилась внаслідок прийняття в експлуатацію двох об'єктів: "Автомобільна дорога місцевого значення в обхід м. Знам'янка на ділянці км 0+000–км 3+000" та "Автомобільна дорога місцевого значення в обхід м. Знам'янка на ділянці км 3+000–км 6+400".

За результатами аудиту на секретаря тендерного комітету Управління інфраструктури Миколаївської ОДА Заблоцького В. В. складено протокол про адміністративне правопорушення за статтею 164<sup>14</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КупАП).

### 3.3. Дотримання правил ведення бухгалтерського обліку

Порушення правил ведення бухгалтерського обліку і фінансової звітності встановлено у 5 областях на загальну суму **120,3 млн гривень**. Зокрема, у **Київській області** виявлено факт заниження в обліку вартості активів місцевих бюджетів через неоприбуткування станом на 01.01.2019 Департаментом регіонального розвитку Київської ОДА доріг протяжністю 6375,5 км, прийнятих від Укравтодору за актом від **02.01.2018**, первісною вартістю 1725926,9 тис грн, залишковою – **112970,3 тис. грн**, що є порушенням частини п'ятої статті 9 Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" та **НП(С)БО 121 "Основні засоби"**, затвердженого наказом Мініфіну від 12.10.2010 № 1202, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 01.11.2010 за № 1017/18312 (розділ II "Визнання та первісна оцінка основних засобів").

### 3.4. Законність використання коштів субвенції

Аудитом у всіх **8** перевірених вибірково **областях** (Житомирській, Кіровоградській, Київській, Луганській, Миколаївській, Полтавській, Тернопільській, Черкаській) **встановлено**, що підрозділами обласних держадміністрацій, а також окремими одержувачами бюджетних коштів через недоліки в управлінні коштами, неналежні внутрішній контроль і внутрішній аудит **не забезпечено повною мірою дотримання норм законодавства** при фінансуванні робіт на дорожніх об'єктах.

Зведені відомості про ефективність використання коштів субвенції в розрізі областей наведено в табл. 3.

Таблиця 3

#### Зведені відомості про ефективність використання у 2018 році у перевірених областях коштів субвенції

млн грн

Області	Неефективне використання, усього	З них внаслідок використання коштів					
		з порушеннями законодавства			неекономно	непродуктивно	нерезультативно
		разом	у т. ч.				
			шкода (збитки)	ризика збитків			
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Разом по областях, де проведено аудит</b>	<b>607,0</b>	<b>265,7</b>	<b>149,1</b>	<b>33,3</b>	<b>63,3</b>	<b>135,8</b>	<b>142,2</b>
у т. ч.							
Житомирська	<b>163,5</b>	17,8	1,6	10,7	1,4	69,2	75,1
Кіровоградська	<b>159,5</b>	41,9	13,9	2,4	5,2	49,8	62,6
Київська	<b>22,8</b>	6,4	5,1	1,3	7,0	4,9	4,5

Продовження таблиці 3

1	2	3	4	5	6	7	8
Луганська	<b>45,7</b>	44,9	41,6	–	0,8	–	–
Миколаївська	<b>6,4</b>	4,1	0,2	3,6	1,2	1,1	–
Полтавська	<b>170,8</b>	133,8	80,6	6,9	37,0	–	–
Тернопільська	<b>17,4</b>	7,0	1,0	3,7	2,4	8,0	–
Черкаська	<b>20,9</b>	9,8	5,1	4,7	8,3	2,8	–

**Загалом встановлено неефективне використання коштів субвенції на загальну суму 607,3 млн грн, з них використання коштів з порушенням законодавства – 265,7 млн грн, неекономне використання – 63,3 млн грн, непродуктивне – 135,8 млн грн, нерезультативне – 142,2 млн гривень.**

З огляду на обсяги коштів субвенції, що перевірялися шляхом проведення контролю за повнотою та якістю виконання робіт на об'єктах (ділянках доріг), – 455,0 млн грн (15 відс. загальних касових видатків по 8 областях), **питома вага коштів, використаних з порушеннями законодавства (265,7 млн грн), допущеними у зазначених областях, становить 58 відс.,** що свідчить про вкрай неефективне управління і неналежну фінансову дисципліну при освоєнні коштів субвенції за КПКВК 3131090.

Внаслідок використання коштів субвенції з порушеннями законодавства **заподіяно шкоди (збитків) державі на загальну суму 149,1 млн грн та створено ризики їх заподіяння у сумі 33,3 млн гривень.**

Слід зазначити, що порушення бюджетного законодавства, допущені посадовими особами **8 розпорядників і одержувачів коштів субвенції, мають ознаки кримінальних правопорушень,** передбачених статтями 191, 210, 364, 366, 367 ККУ.

НАБУ за повідомленням відповідального за організацію та проведення аудиту заступника Голови Рахункової палати Майснера А. В. вже розпочато **6 кримінальних проваджень** за фактами розтрати коштів субвенції (стаття 191 ККУ – 2 кримінальних провадження), службового підроблення (стаття 366 ККУ – 2), зловживання службовим становищем (стаття 364 ККУ – 1), нецільового використання бюджетних коштів (стаття 210 ККУ – 1).

**✓ Безпідставні видатки на оплату проектно-вишукувальних робіт майбутніх періодів**

Аудитом на місцях у 6 областях встановлено численні **випадки спрямування коштів субвенції на виконання проектно-вишукувальних робіт майбутніх періодів, виготовлення проектної та проектно-кошторисної документації.**

Проте ні бюджетними призначеннями Закону України "Про Державний бюджет України на 2018 рік", ні Порядком спрямування коштів № 1085 не передбачено такого напряму використання субвенції (на відміну від використання коштів дорожнього фонду на автодороги державного значення або використання коштів інших субвенцій інвестиційного характеру). **Порядок фінансування № 1764, а також ДБН, ГБН, які відносять розробку проектної документації до складу будівельно-ремонтних робіт, не є актами бюджетного законодавства і, відповідно, не можуть визначати як джерело оплати закупівлі виконання проектно-вишукувальних робіт майбутнього періоду,**

розроблення проектної, проектно-кошторисної чи кошторисної документації **кошти конкретного міжбюджетного трансферту.**

*Довідково.* Укравтодором надано до аудиту копію листа Мінінфраструктури від **28.03.2019** № 3836/26/10-19 за підписом в. о. Міністра В. Довганя до Кабінету Міністрів України про звернення Вінницької ОДА щодо оплати проектно-кошторисної документації, в якому, зокрема, зазначено: "вважаємо, що видатки на виготовлення проектно-кошторисної документації та проектно-вишукувальні роботи **можливо здійснювати** за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах". Подібний лист Мінінфраструктури 16.05.2019 за № 25/7207-19 надіслано Черкаській ОДА за підписом директора Департаменту стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень В. Сасіна із таким зауваженням: "Листи Мінінфраструктури не встановлюють норм права, а мають інформаційний характер". Отже, вказані листи **не змінюють аудиторського висновку**, оскільки не є офіційними роз'ясненнями органу, уповноваженого тлумачити бюджетне законодавство.

Таким чином, спрямування без належного правового забезпечення субвенції на проектно-вишукувальні роботи для виконання будівельно-ремонтних робіт **створює певну правову колізію та ризики недотримання вимог бюджетного законодавства** в частині використання таких коштів і **потребує невідкладного врегулювання.**

*Довідково.* За результатами аудиту, з метою усунення неоднозначного трактування законодавства в частині можливості оплати проектно-вишукувальних робіт за рахунок субвенції, Мінінфраструктури листом від **21.05.2019** № 1564/39/14-19 внесло на розгляд Кабінетові Міністрів України розроблений Укравтодором проект постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду", яким, зокрема, підпункт 2 пункту 2 цього Порядку планується доповнити словами: "(включаючи виконання проектно-вишукувальних та науково-дослідних робіт)".

Водночас оплата за рахунок коштів субвенції **виконання проектно-вишукувальних робіт майбутнього періоду** для об'єктів капітального і поточного середнього ремонту, які **не включені** до затвердженого переліку об'єктів, або для об'єктів поточного середнього ремонтів, які включено до затвердженого переліку, але щодо яких **наявність проектно-кошторисної документації не є обов'язковою умовою** для проведення процедур закупівлі (згідно з пунктом 6.1 ГБН Г.1-218-182:2011 поточний середній ремонт може виконуватися відповідно до кошторисної документації, яка складається на підставі дефектного акта), є **безпідставним використанням коштів субвенції.**

▪ Так, Управлінням розвитку та утримання мережі автомобільних доріг області Луганської ОДА (колишні в. о. начальника Бережний Ю. М., Романенко А. С., Романовська І. В.) за проектно-кошторисну документацію загалом у 2018 році сплачено 8903,3 тис. грн, з них за проектно-вишукувальні роботи майбутніх періодів – 5650,2 тис. грн та проектно-кошторисну документацію на об'єкти поточного середнього ремонту – 420,0 тис. гривень. Отже, допущено безпідставні видатки у сумі **5650,2 тис. грн, чим заподіяно шкоди (збитків) державі**, а також неекономне використання коштів субвенції в сумі **420,2 тис. гривень.**

*Довідково.* За повідомленням відповідального за організацію та проведення аудиту заступника Голови Рахункової палати Майснера А. В. про вчинені кримінальні правопорушення НАБУ 21.03.2019 внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за фактом можливого нецільового використання бюджетних коштів службовими особами Управління розвитку та утримання мережі автомобільних доріг області Луганської ОДА № 5201900000000228 за частиною другою статті 210 ККУ.

▪ Подібно у **Полтавській області** ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" (директор Басан О. І.) на розроблення проектно-кошторисної документації, у т. ч. проведення експертизи, по об'єктах капітального і поточного середнього ремонтів за кошти субвенції здійснено видатки в обсязі 30825,2 тис. грн, з них **30345,0 тис. грн** – видатки на виконання проектно-вишукувальних робіт майбутніх періодів, що є **безпідставним використанням** коштів субвенції та свідчить про заподіяння **шкоди (збитків)** державі і містить ознаки **кримінальних правопорушень**, передбачених статтями **191 і 210 ККУ**.

▪ САД у **Тернопільській області** (начальник Юлик Б. І.), яка у січні – серпні 2018 року була замовником робіт і послуг з поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, за рахунок субвенції оплачено **387 договорів** з придбання проектно-кошторисної документації на виконання робіт з поточного ремонту автомобільних доріг на загальну суму **2394,9 тис. грн**, що є **неекономним використанням** коштів.

При цьому виготовлена і отримана проектно-кошторисна документація по 93 об'єктах, за яку ТОВ "Експерт Проект Плюс" сплачено 1907,3 тис. грн, для проведення поточних середніх ремонтів автодоріг у 2018 році не використовувалась ні САД, ні УКБ Тернопільської ОДА (САД на відповідних об'єктах поточні середні ремонти не проводило; УКБ ж виконувало роботи на інших дорогах, додатково внесених до переліку об'єктів), що має **ознаки заподіяння шкоди (збитків)** державі на суму 1907,3 тис. гривень.

*Довідково.* За повідомленням відповідального за організацію та проведення аудиту заступника Голови Рахункової палати Майснера А. В. про вчинені кримінальні правопорушення НАБУ 07.05.2019 внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за фактом зловживання службовим становищем службовими особами Служби автомобільних доріг у Тернопільській області № 5201900000000372 за частиною другою статті 364 ККУ.

Крім того, УКБ Тернопільської ОДА (начальник Кузьяк В. С.) на придбання проектно-кошторисної документації для поточного середнього ремонту у 2018 році використано **200,8 тис. гривень**. При цьому видатки з придбання проектно-кошторисної документації здійснено пізніше, ніж підписано акти прийняття виконаних ремонтних робіт, що свідчить про розтрату субвенції на зазначену суму і має наслідком заподіяння **шкоди (збитків)** державі.

▪ Департаментом інфраструктури та промисловості **Кіровоградської ОДА** (директор Корнюша О. П.) у 2018 році за рахунок субвенції оплачено виготовлення проектно-кошторисної документації з капітального та поточного ремонтів 96 об'єктів у загальній сумі 3554,8 тис. грн, з них **3003,95 тис. грн** – видатки з виготовлення ПКД по об'єктах поточного середнього ремонту, що є **неекономним використанням** коштів.

- Слід взяти до уваги, що частина ПКД вартістю **331,5 тис. грн**, виготовлена за рахунок субвенції, підрядними організаціями у 2018 році за призначенням не використовувалась (роботи на цих об'єктах не розпочинались та не виконувались), що свідчить про **заподіяння шкоди (збитків) державі** і ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею **364 ККУ**.

✓ **Недотримання вимог щодо попередньої оплати виконаних робіт**

Аудитом встановлено декілька випадків недотримання вимог чинного законодавства та договірних зобов'язань щодо здійснення **попередньої оплати** товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти, на загальну суму **14,4 млн тис. гривень**.

- По **Тернопільській області** такі факти мають **ознаки службових злочинів**.

Зокрема, за даними бухгалтерського обліку САД у Тернопільській області станом на 01.04.2019 обліковується дебіторська заборгованість (прострочена з липня 2018 року) за розрахунками з ДП "Тернопільський облавтодор" по субвенції в сумі **3688,1 тис. гривень**. Причина – невиконання у 2018 році договірних зобов'язань цим ДП з поточного середнього ремонту 3-х автомобільних доріг. САД листом від 10.09.2018 № 08-2/1073 надіслано ДП "Тернопільський облавтодор" 92 вимоги (за кожним договором, укладеним на ділянки довжиною від 20 до 40 метрів) щодо надання документального підтвердження використання попередньої оплати або повернення коштів у зв'язку із невиконанням умов укладених договорів.

ДП "Тернопільський облавтодор" листом від 03.10.2018 № 06-2/2034 повідомило САД, що зазначені авансові платежі спрямовано на закупівлю матеріалів для виконання робіт і САД загалом заборговано облавтодору за виконані роботи 22374,3 тис. гривень. Це, як стверджується, зумовило використання облавтодором власних обігових коштів для закупівлі матеріалів для виконання робіт, замовлених САД, які не оплачені, тому вимоги САД не підлягають задоволенню.

З огляду на зазначене САД подано до Господарського суду Тернопільської області 53 позовні заяви про стягнення з ДП "Тернопільський облавтодор" авансу у сумі 2051,1 тис. грн і здійснено судові витрати (сплату судового збору) в сумі 101,8 тис. гривень. Позовні заяви щодо стягнення авансу на решту 1637,0 тис. грн за 39 договорами від 25.05.2018 №№ 42м – 80м з надання послуг поточного середнього ремонту автомобільної дороги місцевого значення О200304 Бучач – Нижнів **не подавалися** (як пояснено САД, через брак коштів на сплату судового збору).

Аналіз позовних заяв САД до ДП "Тернопільський облавтодор" про стягнення наданого авансу засвідчив відсутність вимог про стягнення штрафних санкцій за порушення умов договорів.

*Довідково.* Пунктом 6.2 договорів від 25.05.2018 №№ 42м–80м, від 29.05.2018 №№ 81м–108м та від 14.06.2018 №№ 281м–305м визначено, що за несвоєчасне або неналежне виконання сторонами своїх зобов'язань за договором, винна сторона сплачує пеню в розмірі облікової ставки НБУ від суми невиконаного або неналежним чином виконаного зобов'язання за кожний день прострочення.

Начальник юридичного відділу САД Ющук А. С. пояснила, що у позовах про стягнення з ДП "Тернопільський облавтодор" попередньої оплати відповідачу штрафні санкції за порушення зобов'язань не нараховувались, оскільки це підприємство є державним та перебуває у складному фінансовому становищі. Крім того, при пред'явленні протягом 2017–2018 років 3-х позовів до САД про стягнення заборгованості за виконані роботи (коштів державного бюджету) ДП "Тернопільський облавтодор" також не пред'являло вимог про стягнення штрафних санкцій (з відс. річних, інфляційні витрати та пеня) і, відповідно, збитків державному бюджету не було завдано.

Під час аудиту контрольною групою 04.04.2019 направлено запит до ГУДКСУ щодо надання САД у Тернопільській області документів про підтвердження використання коштів на попередню оплату.

ГУДКСУ повідомило (лист від 04.04.2019 № 7-08-06/463), що САД 18, 19 та 20 липня 2018 року подано документи, що **підтверджували виконані роботи.**

**Довідково.** ГУДКСУ, зокрема, зазначено: "За даними програмного комплексу АС "Казна" підтвердними документами, що подавалися САД (замовником) до Головного управління, були **Довідки про вартість виконаних будівельних робіт та витрати** (типова форма № КБ-3). Оскільки первинні документи в органах Казначейства не зберігаються і після їх опрацювання повертаються клієнтам, інформації хто саме із посадових осіб САД їх підписував надати не маємо змоги. Первинні документи повертаються органами Казначейства клієнтам відповідно до пункту 2.6 Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 02.03.2012 № 309 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України від 20.03.2012 № 419/20732.

**Станом на 01.08.2018 та 01.01.2019 дебіторська заборгованість** відповідно до супровідних листів, поданих САД у Тернопільській області, була відсутня. Супровідні листи направлялися клієнтом відповідно до пункту 17 Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 24.01.2012 № 44 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України від 09.02.2012 № 196/20509" (далі – Порядок № 44).

Таке **пояснення** заступника начальника ГУДКСУ Зварича О. **не кореспондується** з пунктом 3 розділу III Порядку № 44, яким встановлено, що усі розрахунки одержувачами бюджетних коштів на кінець звітного року мають бути завершені в межах бюджетних асигнувань, відповідно обсяги дебіторської та кредиторської заборгованості на звітну дату ними **не визначаються** та в бюджетній звітності **не відображаються**. Це підтверджено копіями листів САД до органу Казначейства, в яких зазначено, що **форма 7м не подається.**

Посадовими особами САД **факт надання** до ГУДКСУ будь-яких **документів**, що підтверджують надання послуг з поточного середнього ремонту за попередньою оплатою, **заперечено.**

Отже, твердження службових осіб САД у Тернопільській області та ГУДКСУ є протилежними, а в їх діях вбачаються **ознаки приховування правопорушення.** Цим створено **ризики заподіяння шкоди** (збитків) державі на суму **3688,1 тис. гривень.** Зазначене має ознаки **службового підроблення та кримінального правопорушення,** передбаченого статтею **366 ККУ.**

▪ Департаментом інфраструктури та промисловості **Кіровоградської ОДА** для виконання робіт з капітального ремонту на об'єктах міст **Долинськ,**



**Новомиргород, Гайворон** сплачено Дочірньому підприємству "Кіровоградський облавтодор" **06.10.2018, 26.10.2018** та **17.11.2018** аванс на виконання робіт за рахунок субвенції у сумі 1951,7 тис. грн, 1885,5 тис. грн та 945,0 тис. грн відповідно. Терміни виконання робіт за попередньою оплатою – не пізніше, ніж до **19.12.2018**.

На звернення Департаменту від 13.12.2018 щодо надання відомостей про обсяги виконаних робіт на вказаних об'єктах або повернення коштів на розрахунковий рахунок Департаменту, як це визначено договорами підряду, вказаний підрядник повідомив, що несприятливі погодні умови не дозволяють виконувати роботи з капітального ремонту, а повернути кошти субвенції неможливо внаслідок закупівлі за них будівельних матеріалів.

Згідно з гарантійним листом ДП "Кіровоградський облавтодор" від 18.12.2018 № 1488, актом приймання-передачі матеріалів від 19.12.2018 № 1 Департаментом одержано окремі матеріали – бітум нафтовий дорожній, відсів, паливо рідке промислове на загальну суму 4 782,2 тис. гривень, які за договором від 26.12.2018 № 300/18 передані на відповідальне зберігання цій підрядній організації.

**Отже**, Департаментом у порушення умов договору не забезпечено виконання ДП "Кіровоградський облавтодор" станом на 15.03.2019 робіт з капітального ремонту окремих вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах Долинськ, Новомиргород та Гайворон на суму **4782,2 тис. гривень**.

*Довідково. За поясненням головного спеціаліста фінансово-економічного відділу Департаменту Цуркан С. О. та головного спеціаліста – юрисконсульта відділу організаційно-правового забезпечення Департаменту Чернова С. В., оскільки підрядник є суб'єктом, який виконує найбільший в області обсяг робіт з ремонту доріг, розпочинати претензійно-позовну роботу без коштів на сплату судового збору не було сенсу. Окрім того, вказаний підрядник на вимогу замовника надав довідку про відсутність коштів на власному розрахунковому рахунку, завірену підписом директора та печаткою підприємства.*

Слід зазначити, що закупівля та передача на відповідальне зберігання будівельних матеріалів замість виконання робіт з капітального ремонту доріг **не змінює аудиторського висновку** про порушення умов договору щодо здійснення попередньої оплати. Зокрема, підрядником придбано 28,8 тонни **рідкого промислового палива** вартістю **471,9 тис. грн**, яке проектною документацією для капітального ремонту **не передбачене**, що має ознаки **розтрата коштів** субвенції на суму **4782,2 тис. гривень**.

У діях службових осіб ДП "Кіровоградський облавтодор" вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею **191 ККУ**.

#### ✓ **Непідтвердження витрат та обсягів виконаних ремонтних робіт**

Факти відсутності документів, що підтверджують видатки, та оплати невиконаних обсягів робіт встановлено у **8 областях** за загальну суму **46,6 млн грн**, з них у Луганській області – 23,1 млн грн, Кіровоградській – 16,2 млн грн, Полтавській – 4,7 млн грн, Київській – 1,9 млн грн, Черкаській – 0,4 млн грн, Миколаївській – 0,2 млн грн, Тернопільській – 0,1 млн грн, Житомирській – 0,04 млн гривень.

▪ У **Луганській області** робочим проектом за об'єктом "**Капітальний ремонт асфальтобетонного покриття дороги по вулиці Об'їзна в м. Сєверодонецьк**" та договором підряду від 10.12.2018 № 102/2018, укладеним між Управлінням розвитку та утримання мережі автомобільних

доріг області Луганської ОДА (в особі в. о. начальника Романовської І. В.) та ТОВ "Данко", передбачено, зокрема, влаштування вирівнюючого та верхнього шару гарячими асфальтобетонними сумішами.

До акта за ф. КБ-2в від 19.12.2018 № 1 включено вартість гарячих асфальтобетонних сумішей вагою 4064,45 тонни вартістю 12332,8 тис. грн з ПДВ, а також роботи з улаштування вирівнюючого шару із застосуванням укладальників асфальтобетону об'ємом 4028,16 тонни на суму 670,0 тис. гривень. Загалом підряднику за виконані роботи сплачено 24654,5 тис. гривень.

Проте аналізом товарно-транспортних накладних на **перевезення гарячих асфальтобетонних сумішей** з 11 по 18 грудня 2018 року встановлено, що перевезення такого вантажу одноразово вагою від 12 до 30 тонн транспортними засобами, державні номери яких зазначені в ТТН, **не могло здійснюватися**. Згідно з інформацією регіонального сервісного центру МВС в Луганській області, одержаною на запит контрольної групи, всі ці **автомобілі є легковими, мікроавтобусами або взагалі не існують**, що вказує на внесення службовими особами підрядника завідомо неправдивих відомостей до офіційних документів.

Факт виконання робіт з улаштування гарячих асфальтобетонних сумішей у зазначений період ставить під сумнів також довідка Луганського обласного центру з гідрометеорології (лист від 04.03.2019 № 29-03-14/329), яка свідчить, що у м. Северодонецьку середньодобова температура коливалася від плюс 1,7<sup>0</sup> С 11.12.2018 до мінус 6,6<sup>0</sup> С 18.12.2018, в окремі дні падав сніг; влаштування дорожнього покриття з гарячих асфальтобетонних сумішей за таких погодних умов було неможливим.

*Довідково.* Відповідно до пункту 5.3.6 ДСТУ Б В. 2.7-119:2011 "Суміші асфальтобетонні і асфальтобетон дорожній та аеродромний" укладання гарячої асфальтобетонної суміші потрібно проводити **весною за температури повітря не нижче 5<sup>0</sup>С, влітку або восени – не нижче 10<sup>0</sup>С**.

У журналі укладання асфальтобетонної суміші в період з 11 по 18 грудня 2018 року зазначено, що котки марки НАММ восьми- і тринадцятитонні працювали по 156 машино-годин кожний; в акті ф. КБ-2в від 19.12.2018 № 1 та підсумковій відомості ресурсів зокрема, восьми-тонні котки – 319,9 машино-годин, тринадцятитонні котки – 1038,3 машино-годин. Отже, в порушення пункту 6.4.4.1 ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013 до акта приймання виконаних робіт ТОВ "Данко" включено, а Управлінням прийнято і оплачено роботи із завищеними показниками використання машин і механізмів на суму **387,7 тис. грн** (з ПДВ).

Обстеженням **27.02.2019** дороги по вулиці Об'їзна в м. Северодонецьку виявлено 8 ділянок з викришуванням дорожнього покриття, 15 – з ознаками виконання дрібного ремонту нового покриття, а також ознаки виконання ремонтних робіт методом холодного ресайклінгу (можливо, за рахунок неоприбуткованої і неперед'явленої до огляду асфальтобетонної крихти) (фото в Додатку до Звіту).

Таким чином, до акта ф. КБ-2в від 19.12.2018 № 1 ТОВ "Данко" включено, технаглядом ТОВ "Ілліс-Буд" погоджено, а Управлінням (начальник Арапов А. О.) прийнято та оплачено матеріали і роботи на загальну

суму прямих витрат **13390,5 тис. грн**, які не підтверджені первинними документами. Крім того, за технічний нагляд, роботи, що не відповідають вимогам державних стандартів та будівельних норм, сплачено **162,5 тис. грн**, чим також заподіяно **шкоди (збитків)** державі. Зазначене має ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями **191 і 366 ККУ**.

Подібно за об'єктом **"Капітальний ремонт автодороги місцевого значення О130505 Греківка – Голубівка – Нова Астрахань на ділянці км 20+500 – км 26+600"** робочим проектом передбачено, зокрема, улаштування вирівнюючого шару та шару щебенево-мастикового асфальтобетонного покриття із застосуванням гарячих асфальтобетонних сумішей.

Згідно із записами в журналі робіт з улаштування гарячих асфальтобетонних сумішей роботи на зазначеному об'єкті проводились з **16 по 25 грудня 2018 року**, тобто за непридатних погодних умов (згідно з інформацією Луганського обласного центру гідрометеорології середньодобова температура всі дні цього періоду, крім 23.12.2018, була мінусовою, мали місце опади – мряка, льодовий дощ, сніг).

Незважаючи на це, до актів ф. КБ-2в від **26.12.2018 № 1** та від **27.12.2018 № 2** включено роботи і матеріали, які безпосередньо пов'язані з улаштуванням вирівнюючого та нижнього шарів із гарячої асфальтобетонної суміші.

**Перевіркою** достовірності робіт, зазначених у товарно-транспортних накладних, **факт перевезення гарячої асфальтобетонної суміші не підтверджено. Всі транспортні засоби, вказані в накладних, крім одного авто (ЗИЛ-ММЗ 4502), що фізично не може перевезти необхідний об'єм вантажу, є легковими автомобілями або взагалі не існують. Це вказує на внесення службовими особами завідомо неправдивих даних до офіційних документів.**

Встановлено, що до акта ф. КБ-2в від 26.12.2018 № 1 включено окремі види робіт і матеріали на загальну суму 5391,1 тис. грн, що не передбачені проектно-кошторисною документацією, зокрема холодне фрезерування асфальтобетонного покриття глибиною 80 мм, готова піщано-щебенева суміш, оброблена цементом. Вказане є порушенням вимог частини першої статті 318 Господарського кодексу України.

Виявлено також факти, що свідчать про **недотримання послідовності виконання робіт**. Згідно з робочим проектом і вимогами проектувальника УкрДПТІтрансбуд, зумовлених особливостями геологічної структури та високим рівнем ґрунтових вод, підрядник (ТОВ "Данко") мав приступити до улаштування вирівнюючого шару лише після розбирання і ремонту зруйнованого дорожнього одягу 40 см, улаштування дренажу, оглядових колодязів та щебенево-піщаної суміші. Проте згідно з актом ф. КБ-2в від 26.12.2018 № 1 підрядником виконано: демонтажні роботи (холодне фрезерування асфальтобетонного покриття при глибині 80 мм, планування основи автогрейдером, ущільнення основи котком); влаштування щебенево-піщаної суміші товщиною 15 см асфальтоукладником, розлив в'язучих матеріалів, влаштування вирівнювального шару. Отже, **всупереч ПКД** виконано, прийнято й оплачено роботи у сумі **20247,7 тис. грн**, що в подальшому

приведе до зниження коефіцієнта міцності та значно зменшить експлуатаційні показники дороги.

Таким чином, у Луганській області (в. о. Голови Луганської ОДА **Філь С.О.**) в порушення пункту 6.4.4.1 ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013 до актів ф. КБ-2в від 26.12.2018 № 1 та 27.12.2018 № 2 ТОВ "Данко" включено, технаглядом погоджено, а Управлінням (начальник Арапов А. О.) прийнято і оплачено матеріали та роботи на загальну суму прямих витрат **23139,7 тис. грн**, які не підтверджені первинними документами. Зазначене свідчить про заподіяння **шкоди (збитків) державі** у цій сумі та ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями **191 і 366 ККУ**.

Водночас за технічний нагляд щодо робіт, що не відповідають вимогам державних стандартів та будівельних норм, сплачено **289,3 тис. грн**, чим заподіяно шкоди (збитків) державі.

▪ У **Полтавській області** (перший заступник Голови Полтавської ОДА **Пісоцький А. А.**) встановлено 7 випадків включення до актів ф. КБ-2в недостовірних відомостей про обсяги виконаних робіт на загальну суму **4491,5 тис. грн**, чим заподіяно шкоди (збитків) державі на цю суму.

Так, обстеженням на об'єкті "Капітальний ремонт мосту через р. Сула" (замовник – Департамент будівництва, містобудування і архітектури та житлово-комунального господарства Полтавської ОДА) встановлено, що комплект анкерних пристроїв знаходиться на будівельному майданчику в розібраному стані, тоді як в актах виконаних робіт відображено виконання роботи з їх монтажу. Як з'ясовано, змінені проектні рішення не передбачають використання анкерних пристроїв, придбаних для капітального ремонту мосту за 2007,2 тис. грн субвенції. Отже, має місце **незаконне використання субвенції**, чим **заподіяно шкоди (збитків) державі** в сумі **2007,2 тис. грн** (фото в Додатку до Звіту).

Це свідчить про ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями **191, 364 і 366 ККУ**.

Водночас у **цій області** підрядником ТОВ "Ростдорстрой" у межах поточного середнього ремонту двох доріг до актів включено роботи та витрати на загальну суму **18115,9 тис. грн** (прямі витрати), виконання яких **не передбачено робочим проектом та договором** (регенерація конструктивних шарів дорожнього одягу за технологією "холодний ресайклинг" – 28512 кв. м; влаштування нижнього шару покриття товщиною 5 см із дрібнозернистої суміші асфальтоукладачем VOGELSUPER 2100 на площі 28512 кв. м, розробка ґрунту, влаштування шару основи з С-5 (2835 куб. м), ліквідація вибоїн (420 кв. м) тощо). Підрядником до актів за ф. КБ-2в також включено роботи і витрати, що на **2776,5 тис. грн перевищують передбачені робочим проектом та договором**, зокрема влаштування вирівнюючого шару покриття з асфальтобетону площею 19092 кв. м та верхнього шару покриття із асфальтобетону площею 16752 кв. м, холодне фрезерування асфальтобетонного покриття фрезою WIRTGEN 2100 DC на площі 4450 кв. метрів.

Отже, прийняття та оплата ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" (директор Басан О. І.) робіт і витрат, виконання яких не передбачене проектом і договором, здійснено з порушенням вимог статі 180 Господарського

кодексу України, статей 526, 629 Цивільного кодексу України, вимог пункту 1 договору № 22, яким визначено, що надання послуг здійснюється згідно з проектно-кошторисною документацією, та пунктів 4.1, 4.17 СОУ 42.1-37641918-128:2014 "Настанова щодо прийняття робіт з поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування". Ці факти свідчать про **незаконні витрати** на загальну суму **20892,4 тис. гривень**.

У **Полтавській області** аналізом видатків на експлуатаційне утримання автомобільних доріг встановлено, що згідно з видатковими накладними постачальником асфальтобетонної суміші було ТОВ "ТЕРА НЕТ". Однак підрядником ТОВ "БК "Стар-інвест" не надано ДП "Агентство автомобільних доріг Полтавської області" документів щодо акредитації асфальтобетонного заводу та відомостей про місце його розташування. За інформацією, отриманою з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру іпотек та Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна, за адресою, яка вказана як місце навантаження асфальтобетонної суміші ТОВ "ТЕРА НЕТ", а саме: м. Суми, вул. Інтернаціоналістів, буд. 55Б, кв. 81, **розташована приватна однокімнатна квартира**.

Таким чином, витрати на придбання асфальтобетонної суміші від неакредитованого асфальтобетонного заводу за накладними від ТОВ "ТЕРА НЕТ" в загальній сумі 215,3 тис. грн та на транспортування (від адреси приватної квартири) у сумі 20,0 тис. грн є непідтвердженими витратами, що свідчить про **заподіяння шкоди (збитків) державі** на загальну суму **235,3 тис. гривень**.

Зазначені дії службових осіб ТОВ "БК "Стар-інвест" мають ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями **191 і 366 ККУ**.

▪ У **Тернопільській області** (перший заступник Голови Тернопільської ОДА **Крисак І. Б.**) встановлено 4 випадки включення до актів ф. КБ-2в недостовірних відомостей про обсяги виконаних робіт на загальну суму **123,1 тис. гривень**.

Так, УКБ Тернопільської ОДА за актами від грудня 2018 року №№ 114-1, 115-1 прийнято у ТОВ "Глобал Білд Інжиніринг" роботи з улаштування кюветів на загальну суму **47,3 тис. грн**, які в дефектному акті, локальному кошторисі і проектно-кошторисній документації на проведення капітального ремонту дороги С201404 Вербівці – Ласківці Тербовлянського району **не передбачені** та згідно з проведеним оглядом **фактично не виконані**, чим **заподіяно шкоди (збитків) державі** на вказану суму.

Згідно з актом від 31.10.2018 інженером з технічного нагляду УКБ прийнято у ТОВ "Авакс Проф" роботи на дорозі С200615 Капустинці – Синява – Р-43 ПК 0+00 ПК 31+35 Збараського району з укріплення узбіч щебнем товщиною шару 10 см та улаштування водовідних каналів автогрейдером в обсязі 120 м<sup>2</sup> на загальну суму **40,3 тис. грн**, виконання яких під час огляду не підтверджено, чим **заподіяно шкоди (збитків) державі** на зазначену суму.

*Довідково. Директор ТОВ "Авакс Проф" листом від 21.03.2019 № 128 повідомив начальника УКБ про ліквідацію зазначених недоліків за рахунок власних коштів товариства.*

▪ У **Київській області** (заступник Голови Київської ОДА **Денисенко Ю. О.**) обстеженням робіт, оплачених за актами ф. КБ-2в, встановлено непоодинокі випадки часткового невиконання ремонтних робіт на загальну суму **1887,9 тис. гривень**.

Так, на об'єкті "Капітальний ремонт дороги по вул. Вишнева в с. Раківка Вишгородського району Київської області", на якому роботи виконувало ТОВ "АМК РЕМ-БУД", встановлено невиконання робіт на загальну суму **923,3 тис. грн** (з них оплата невиконаних робіт з улаштування 1064,5 м<sup>2</sup> дорожнього покриття, укріплення 1386 м<sup>2</sup> узбіччя із засіванням трав, влаштування 6,5 м металевої бар'єрної огорожі з оцинкованої сталі, встановлення 11 дорожніх знаків та вартість невикористаних 77,4 тонни асфальтобетонних сумішей). На об'єкті "Капітальний ремонт вул. Чорновола в м. Вишневому Києво-Святошинського району Київської області" обстеженням не підтверджено виконання ТОВ "ЦЕНТРБУД" робіт зі встановлення дощоприймачів у кількості 14 шт. і бортових каменів довжиною 172 м, влаштування вирівнюючого шару на площі 1233,5 м<sup>2</sup> та дорожнього покриття зупинкових майданчиків площею 162 м<sup>2</sup> на загальну суму **475,0 тис. гривень**.

На об'єкті "Реконструкція проїзду по вул. Зоряна в смт Козин Обухівського району Київської області" ТОВ "Будівельна компанія М-В" за договором підряду від 06.08.2018 (термін виконання робіт – до 31.12.2018) освоєно у 2018 році 381,3 тис. грн субвенції. При цьому незаконно використано **112,5 тис. грн** (з них 109,8 тис. грн – невиконані роботи з улаштування 174,8 м<sup>2</sup> дорожнього покриття, 2,7 тис. грн – послуги технагляду за невиконані роботи).

Цією ж організацією на об'єкті "Капітальний ремонт дороги від житлового будинку № 22 по вул. Козацький шлях до житлового будинку № 68 вул. Волошкава в м. Обухові Київської області" за договором підряду від 19.07.2018 № 302-18 (завершений) виконано робіт на 1357,0 тис. гривень. Однак перевіркою цих видатків встановлено ризики заподіяння шкоди (збитків) на суму **1340,5 тис. грн**, оскільки не підтверджено витрати на асфальтобетонні суміші в сумі 591,4 тис. грн та витрати на роботу будівельних машин/механізмів у сумі 28,8 тис. гривень. Крім того, є ознаки непродуктивного використання **720,3 тис. грн**, що є вартістю 2717 м<sup>2</sup> дорожнього полотна, яке кожні 13-14 метрів має поперечні тріщини. Відповідно до пункту 2.8.16 ВБН В.2.3-218-186-2004 це вимагає укладання нового верхнього шару за рахунок підрядника.

*Довідково.* Згідно з офіційною інформацією Департаменту регіонального розвитку Київської ОДА, наданою під час обговорення проекту Звіту з підтверджуючими документами та фото, об'єктом контролю вжито заходів щодо усунення підрядниками за власний рахунок усіх виявлених під час аудиту недоліків і наслідків порушень, які зазначені вище.

#### ✓ **Виконання робіт з недотриманням проектних рішень**

▪ У **Полтавській області** за результатами торгів ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" (директор Басан О. І.) укладено договір від 16.07.2018 № 03-24/18-21 (далі – договір № 21) з ТОВ "Ростдорстрой" про закупівлю послуг з поточного середнього ремонту автомобільної дороги загального користування місцевого значення О1714197 Селещина –

Нехвороща – Лівобережна Сокілка – Світлогірське на ділянці км 0+000 – км 24+700 в межах **Новосанжарського району** (окремими ділянками) на суму 49469,7 тис. гривень.

Згідно із розпорядженням Голови Полтавської ОДА **Головка В. А.** від 20.04.2018 № 348 цю дорогу включено до переліку об'єктів для проведення поточного середнього ремонту протяжністю 5 кілометрів. Проте в порушення частини четвертої статті 36 Закону № 922 Агентством та ТОВ "Ростдорстрой" додатковою угодою № 1 від 02.08.2018 внесено зміни до істотних умов договору № 21 в частині фактичної заміни ділянки дороги, на якій мають бути виконані роботи з поточного середнього ремонту, з км **00+000 – км 24+700** на км 55+000 – км 60+000.

Водночас **жодних змін до проектної документації чи договірної ціни не вносилося**. У порушення абзацу дев'ятого частини першої статті 10 Закону № 922 повідомлення про внесення змін до договору Агентством протягом трьох днів з дня внесення змін і до часу проведення аудиту у березні 2019 року не оприлюднено.

Фактично за чотирма актами ф. КБ-2в на загальну суму 48864,3 тис. грн прийнято і оплачено роботи за рахунок субвенції на ділянці дороги **км 30+569 – км 60+381**, що **не відповідає** предмету договору № 21 і проектній документації, а також укладеній з порушенням додатковій угоді № 1.

*Довідково. У запереченнях до акта аудиту (лист від 12.04.2019 № 668/01-16) ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" не погоджується з тим, що додатковою угодою №1 змінено предмет договору та запевнює, що предметом договору є поточний середній ремонт дороги О1714197 в межах Новосанжарського району **без врахування фактичної ділянки**, на якій мають бути виконані роботи. Заперечення контрольною групою не прийнято із зазначених вище причин.*

Отже, роботи з поточного середнього ремонту дороги О1714197 на ділянці км 30+569 – км 60+381 виконані ТОВ "Ростдорстрой" на загальну суму **48864,3 тис. грн** без відповідних проектних рішень, тобто з порушенням вимог статті 180 Господарського кодексу України, статей 526, 629 Цивільного кодексу України, вимог пункту 1 договору № 21, яким визначено, що **надання послуг здійснюється згідно з проектною документацією**, та пунктів 4.1, 4.17 СОУ 42.1-37641918-128:2014. Такі дії свідчать про можливе **заподіяння шкоди (збитків) державі** на зазначену суму, що має ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею **191 ККУ**.

#### ✓ **Неоприбуткування і невикористання зворотних матеріалів**

Факти неоприбуткування і невикористання замовниками зворотних матеріалів від фрезерування асфальтобетонного покриття встановлено в **Луганській** (на суму 4119,7 тис. грн), **Черкаській** (325,5 тис. грн), **Миколаївській** (42,8 тис. грн) та **Кіровоградській** (37,8 тис. грн) областях, де замовниками і підрядниками не дотримано галузевих рекомендацій та не виконано положень договорів підряду, чим в окремих випадках заподіяно **шкоди (збитків) державі**.

Так, згідно з пунктом 5.4.16 ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 "Правила визначення вартості будівництва", у тих випадках, коли відповідно до проектних рішень здійснюється розбирання конструкцій (металевих, залізобетонних, дерев'яних

тощо), знесення будівель та споруд, внаслідок чого виникає можливість одержання конструкцій, виробів та матеріалів, придатних для повторного застосування, або проводиться супутнє будівництву добування окремих матеріалів (камінь, гравій, ліс тощо), за підсумком локальних кошторисів на розбирання, знесення будівель і споруд та інші роботи довідково наводяться зворотні суми, що враховують реалізацію таких матеріальних ресурсів.

Відповідно до пункту 4.2 МВ 03450778-736:2014 "Методичні вказівки з визначення вартості матеріальних ресурсів, отриманих від розбирання конструкцій, знесення будівель та споруд або отриманих шляхом добування попутно будівництву", підготовлених ДП "Державний дорожній науково-дослідний інститут ім. М. П. Шульгіна (ДП "ДерждорНДІ)", **усі матеріали, отримані внаслідок виконання дорожніх робіт на об'єктах, є власністю замовника.** Взаємовідносини та взаєморозрахунки між замовником та підрядником щодо отримання та використання матеріальних ресурсів можуть бути предметом окремого договору або спеціального розділу договору підряду. Відповідно до цих Методичних вказівок після виконання дорожніх робіт, під час яких отримано матеріальні ресурси, необхідно їх облікувати шляхом складання акта їх фактичного виходу (пункту 4.3), а замовник приймає рішення про необхідність та доцільність повторного використання отриманих матеріальних ресурсів (пункт 4.4).

У **Луганській області** факти невиконання вимог пункту 5.4.16 ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 встановлено за трьома договорами підряду на загальну суму **4119,7 тис. гривень.**

Так, пунктом 13.4 договору підряду від 10.12.2018 № 102/2018, укладеного між Управлінням розвитку та утримання мережі автомобільних доріг області Луганської ОДА (в. о. начальника Романовська І. В.) та **ТОВ "Данко"** за об'єктом **"Капітальний ремонт асфальтобетонного покриття дороги по вулиці Об'їзна в м. Северодонецьк"**, передбачено, що при розрахунках за обсяги виконаних робіт, вартість матеріальних ресурсів, отриманих від розбирання конструкцій, знесення будівель і споруд та придатних для подальшого використання, залишаються на обліку у підрядника, а **замовнику повертається їх вартість зворотними сумами.** За наявності таких матеріальних ресурсів оформлюється акт визначення обсягів та вартості зазначених матеріалів за підписами комісії відповідно до МВ 03450778-736:2014.

Слід зазначити, що в проектно-кошторисній документації на цей об'єкт, яку на замовлення Северодонецької міської ради розробило ТОВ "Інжинірингова компанія "Автомагістраль", **вартість матеріальних ресурсів, які будуть отримані від розбирання конструкцій, знесення будівель і споруд та придатних для подальшого використання, не визначалась.**

Аудитом встановлено, що згідно з робочим проектом, яким передбачено фрезерування існуючого шару покриття, та актом ф. КБ-2в від 19.12.2018 № 1 підрядником знято асфальтобетонне покриття дороги за допомогою машин для холодного фрезерування завтовшки 60 мм на площі 20980 м<sup>2</sup>. При цьому акти щодо визначення обсягів і вартості зазначеного зворотного матеріалу та його оприбуткування управлінням до аудиту не надано. Під час аудиту згідно з



Додатком Д до МВ 03450778-736:2014 обсяг зворотного асфальтобетонного покриття визначено<sup>3</sup> в розмірі 2098 м<sup>3</sup>, який, за розрахунками, коштує 2018,3 тис. грн (2098 м<sup>3</sup> × 962 грн).

Отже, управлінням всупереч вимогам пункту 5.4.16 ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 не забезпечено отримання та оприбуткування за об'єктом "Капітальний ремонт асфальтобетонного покриття дороги по вулиці Об'їзна в м. Северодонецьк" асфальтобетонної крихти, що в подальшому призвело до її втрати, чим **заподіяно шкоди (збитків) державі на суму 2018,3 тис. гривень.**

Загалом у діях/бездіяльності посадових осіб Управління розвитку та утримання мережі автомобільних доріг області Луганської ОДА, керівників підрядних організацій ТОВ "Данко" та Колективного підприємства "Кремінний Агрошляхбуд" вбачаються ознаки **кримінального правопорушення**, передбаченого статтею **191 ККУ**.

*Довідково. НАБУ за повідомленням відповідального за організацію та проведення аудиту заступника Голови Рахункової палати Майснера А. В. про вчинені кримінальні правопорушення 21.03.2019 внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за фактом можливої розтрати державних коштів в особливо великих розмірах службовими особами Управління розвитку та утримання мережі автомобільних доріг області Луганської ОДА, ТОВ "Данко" та службовою особою, відповідальною за технічний нагляд, № 52019000000000230 за частиною п'ятою статті 191 ККУ та № 52019000000000229 за частиною другою статті 366 ККУ.*

#### ✓ **Безпідставна оплата заготівельно-складських витрат**

Пунктом 4.17 СОУ 42.1-37641918:2014 визначено, що прийняття робіт з поточного середнього ремонту, **що не відповідають проектній або кошторисній документації**, вимогам нормативно-правових актів і підзаконним нормативним актам технічного характеру, **забороняється**.

*Довідково. Згідно із Законом України "Про будівельні норми" обов'язковим для всіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, які проводять будівельну, містобудівну, архітектурну діяльність та забезпечують виготовлення продукції будівельного призначення, є застосування будівельних норм або їх окремих положень. До останніх цей Закон відносить затверджений суб'єктом нормування підзаконний нормативний акт технічного характеру, що містить обов'язкові вимоги у сфері будівництва, містобудування та архітектури.*

Водночас окремими підрядними організаціями **Кіровоградської області** – ПП "Ефект", ТОВ "Септіма Фонд-Плюс" та ТОВ "БК Інвест Трейдинг" до вартості асфальтобетонних сумішей, які використовувались для виконання робіт з поточного середнього ремонту доріг місцевого значення, включено заготівельно-складські витрати, які не були передбачені кошторисною документацією та здійснення яких документально не підтверджено, **на загальну суму 374,4 тис. грн**, чим **заподіяно шкоди (збитків) державі**.

▪ У **Миколаївській області** підрядною організацією ТОВ "Миколаївавтодор" протягом 2018 року до вартості асфальтобетонних та піщано-щебених сумішей у порушення вимог пункту 4.4.2.4, пункту 6.3.1.2 ДСТУ-Н Б Д.1.1-2:2013 включались нарахування заготівельно-складських витрат,

<sup>3</sup> Вартість розрахована з урахуванням інформації щодо цін на основні дорожньо-будівельні матеріали, наведеної в мережі Інтернет за посиланням <http://dorndi.org.ua/ua/2018-rk> ДП "ДерждорНДІ" в розділі Висівки (відсів) за грудень 2018 року (Луганська область).

які не передбачені затвердженою кошторисною документацією та не підтверджені документально, на загальну суму **174,8 тис. грн**, чим заподіяно шкоди (збитків) державі в цій сумі.

У діях службових осіб замовників і підрядних організацій Кіровоградської та Миколаївської областей вбачаються ознаки **кримінального правопорушення**, передбаченого статтею **191 ККУ**.

✓ *Незаконне застосування підвищуючих коефіцієнтів*

У **Кіровоградській та Тернопільській областях** результати аудиту засвідчили наявність окремих випадків недотримання підрядними організаціями вимог кошторисної документації з поточного середнього ремонту в частині застосування **підвищуючих коефіцієнтів** за відсутності документального підтвердження необхідності цього.

▪ Так, відповідно до договору підряду від 18.06.2018 № 73/18, укладеного Департаментом інфраструктури та промисловості **Кіровоградської ОДА** з ТОВ "БК Інвест Трейдинг" на виконання поточного середнього ремонту на об'єкті О 121001, до акта приймання виконаних будівельних робіт за вересень 2018 року № 116 включено роботи з ліквідації вибоїн асфальтобетонного покриття і улаштування вирівнюючого шару покриття з асфальтобетонних сумішей асфальтоукладником з шириною укладання 7 м (при виконанні робіт на одній половині проїзної частини, з рухом транспорту по другій з інтенсивністю більше 150 автомобілів на добу) із застосуванням підвищуючого коефіцієнта 1,2.

З огляду на те, що згідно з робочим проектом по об'єкту О 121001 ширина дорожнього одягу становить 6 м, **виконання робіт** асфальтоукладником з шириною 7 м на одній половині проїзної дороги з одночасним рухом транспорту по другій є **неможливим**. До того ж до аудиту не надано документального підтвердження інтенсивності руху по об'єкту О 121001 більше 150 автомобілів на добу. Зазначене свідчить про відсутність підстав застосування підрядною організацією підвищуючого коефіцієнта 1,2 при виконанні окремих видів робіт.

Всього вибірковою перевіркою у Кіровоградській області окремих актів приймання будівельних робіт, виконаних ТОВ "БК Інвест Трейдинг", встановлено завищення вартості робіт з поточного середнього ремонту на об'єктах О 121001, О 121010, О 121007, за розрахунками, на загальну суму **72,9 тис. грн**, що є порушенням вимог пункту 4.17 СОУ 42.1-37641918:2014 і має наслідком заподіяння шкоди (збитків) державі.

▪ У **Тернопільській області** факти необґрунтованого застосування підвищувального коефіцієнта 1,2 встановлено щодо ділянок доріг С 200101 та С 201103, внаслідок чого САД у Тернопільській області зайво сплачено підрядникам за роботи з поточного середнього ремонту **59,9 тис. гривень**.

У цих діях посадових осіб Департаменту інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА та САД у Тернопільській області вбачаються ознаки **кримінальних правопорушень**, передбачених статтями **191 і 366 ККУ**.

✓ *Невиконання гарантійних зобов'язань*

Передбачені договорами підряду гарантійні зобов'язання практично в жодній з областей, де проведено аудит, станом на березень 2019 року не є реалізованими.

▪ Так, у 2018 році Управлінням інфраструктури **Миколаївської ОДА** укладено договір з ТОВ "Миколаївавтодор" від 10.05.2018 № 1/у про експлуатацію та утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення (102 ділянки) та 37 договорів про поточний дрібний ремонт на загальну суму 197,7 млн грн, а також 2 договори на поточний середній ремонт автомобільних доріг загального користування місцевого значення на суму 75,0 млн гривень. Пунктом 2.7 зазначених договорів визначено, що підрядник гарантує якість та можливість експлуатації об'єкта наданих послуг з такими гарантійними строками експлуатації щодо: **робіт з дорожнього покриття** (крім тимчасових аварійних робіт) – **1 рік**; встановлених **дорожніх знаків**, виготовлених із застосуванням світлоповертальної плівки – **7 років**; влаштованої горизонтальної дорожньої розмітки – **6 місяців** з часу прийняття.

Аудитом встановлено, що попри наявні факти руйнувань і деформацій, що є наслідком неякісного виконання у 2018 році за кошти субвенції ремонтних робіт підрядниками, управлінням всупереч вимогам пункту 2.9 зазначених договорів **жодного разу не повідомлено підрядників про виявлені недоліки**, не складено актів з визначенням термінів усунення встановлених вад, тобто **гарантійні зобов'язання, визначені у договорах, не застосовувались**. Це свідчить про неналежне виконання службових обов'язків посадовцями Управління інфраструктури Миколаївської ОДА та заступником Голови Миколаївської ОДА з питань розвитку інфраструктури, будівництва, екології, житлово-комунального господарства та цивільного захисту **Гайдаржи В. В.**

▪ У **Черкаській області** ремонтні роботи на ділянці дороги О 240505 від /Н-16/ – Кедина Гора – Золотоноша (км 0+000 – км 19+000) **довжиною 19 км** мають ознаки необґрунтованої **подвійної оплати** за рахунок субвенції внаслідок невиконання гарантійних зобов'язань.

Так, згідно з договором від 30.07.2018 №47/07-Т та актами ф. КБ-2в від 23.08.2018 № 1, від 28.08.2018 № 2 та від 30.10.2018 № 3 ТОВ "Бахмачгазбудсервіс" надано послуги з поточного дрібного ремонту ділянки цієї дороги довжиною 19 км, за що ДП "Служба місцевих автомобільних доріг у Черкаській області" (далі – Служба) за рахунок субвенції сплачено **8076,5 тис. гривень**. Підпунктами 16.1 – 16.6 договору передбачено гарантійні терміни якості наданих послуг, зокрема, гарантійний термін на покриття з асфальтобетонних сумішей – 3 роки.

Однак **Службою** у 2018 році складено дефектний акт (без зазначення числа і місяця) на поточний дрібний ремонт дороги О 240505 від /Н-16/ – Кедина Гора – Золотоноша км **6+335 – км 8+535** (тобто **на аналогічний ремонт у межах ділянки** цієї ж дороги км 0+000 – км 19+000), який підписано провідним інженером відділу якості, технічного контролю та нових технологій і затверджено директором Служби І. Франчуком. Зведений кошторисний розрахунок на цей **ремонт** на загальну суму **1225,1 тис. грн** підписано невстановленою особою (без зазначення ПІБ та дати) та затверджено САД (без зазначення ПІБ, дати).

Згідно з договором від **18.10.2018** № 111/10-Т та актом ф. КБ-2в від 27.11.2018 ТОВ "Євробуд Індустрія" виконано роботи з **поточного**

**дрібного ремонту** на ділянці км 6+335 – км 8+535 на суму **1193,9 тис. грн**, які оплачено Службою за рахунок субвенції.

Попри зазначене у **2018 році складено ще один дефектний акт** (без зазначення дати) про проведення комісією (у складі головного інженера проекту та начальника відділу економічного розвитку і торгівлі Золотоніської райдержадміністрації) обстеження стану ділянки (ділянок) автомобільної дороги загального користування місцевого значення О 240505 від /Н-16/ – Кедина Гора – Золотоноша на ділянці км 0+000 – км 19+000. Цей дефектний акт затверджено (без зазначення дати) головою Золотоніської райдержадміністрації Лісовим О. А. та погоджено (без зазначення дати) директором Департаменту інфраструктури Черкаської ОДА Чубанем С. В. За результатами обстеження вказаною комісією прийнято рішення про необхідність проведення **поточного середнього ремонту** дороги О 240505 від /Н-16/ – Кедина Гора – Золотоноша на ділянці км 0+000 – км 19+000 (**тобто на ділянці цієї ж дороги, де у 2018 році двічі проводився поточний дрібний ремонт**). Зведений кошторисний розрахунок на поточний середній ремонт підписано керівником проектної організації, головним інженером проекту, керівником відділу (усіма 3 посадовцями без зазначення назви організації, ПІБ, дати) та затверджений Золотоніською райдержадміністрацією (без зазначення ПІБ, дати) на загальну суму **3596,2 тис. гривень**.

Розпорядженням Черкаської обласної держадміністрації від 05.10.2018 №763 затверджено перелік об'єктів фінансування за рахунок субвенції, в якому у пункті 15 зазначено автомобільну дорогу загального користування місцевого значення О 240505 від /Н-16/ – Кедина Гора – Золотоноша на ділянці км 0+000 – км 19+000 **довжиною 19 км** з обсягом фінансування 3680,0 тис. гривень. За результатами проведення публічних закупівель Службою укладено як замовником (директор Франчук І. І.) договір від 18.10.2018 № 114/10-Т з ТОВ "Євробуд Індустрія" та відповідно до актів ф. КБ-2в від 26.11.2018 № 1 та від **19.12.2018 № 2** прийнято та оплачено зазначені послуги з **поточного середнього ремонту** на загальну суму **3465,4 тис. гривень**.

*Довідково. Слід зазначити, що у 2018 році за рахунок субвенції на дорозі О 240505 від /Н-16/ – Кедина Гора – Золотоноша (протяжністю 19 км) ТОВ "Чисте місто – Черкаси" відповідно до договору від 16.10.2018 № 109/10-Т та акта ф. КБ 2-в від 17.12.2018 надано послуги з експлуатаційного утримання дороги загалом на суму **1350,1 тис. грн**, в тому числі **виконано роботи з влаштування вирівнюючого шару з асфальтобетонної суміші дрібнозернистої (марки Б) асфальтоукладачем на загальну суму 1283,3 тис. грн з ПДВ**. При цьому додатком 2 до договору передбачено виконання послуг з експлуатаційного утримання цієї ж дороги за рахунок місцевих бюджетів комунальними органами та іншими організаціями також протяжністю 19 км.*

**Отже**, оплата за рахунок субвенції на ділянці дороги О 240505 км 0+000 – км 19+000 робіт з поточного дрібного ремонту на суму 1193,9 тис. грн та поточного середнього ремонту на суму 3465,4 тис. грн при **незастосуванні гарантійних зобов'язань** на асфальтобетонне покриття має **ризик заподіяння шкоди (збитків) державі** на загальну суму **4659,3 тис. грн** (відповідальний – заступник Голови ОДА **Омаргалієв К. С.**).

✓ **Незаконні видатки на утримання служби замовника**

▪ У **Полтавській області** до розрахунку обсягу коштів на утримання служби замовника за рахунок коштів на експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" безпідставно включено необґрунтовані та завищені витрати, зокрема, витрати на фонд оплати праці з розрахунку 42 од. штатного розпису замість 31 од. фактичної чисельності працівників; витрати на фактично нестворену через відсутність приміщення дослідну лабораторію; витрати на засоби контролю та дозвільні документи тощо, в результаті чого підприємством незаконно нараховано та отримано за рахунок субвенції щонайменше **2727,9 тис. грн**, чим створено **ризик заподіяння шкоди (збитків) державі** на відповідну суму (у разі неповернення цих коштів на рахунок обласного бюджету).

▪ Управлінням дорожнього будівництва та інфраструктури **Житомирської ОДА** в порушення частини четвертої статті 13 БКУ, статті 3 Закону України від 30.06.1999 № 783 "Про джерела фінансування органів державної влади" (зі змінами), пункту 5.8.13 ДСТУ Б Д.1.1-1:2013, **за наявності джерела фінансування утримання служби замовника** – коштів державного бюджету за КПКВК 7761010 "Здійснення виконавчої влади у Житомирській області" на утримання апарату управління як структурного підрозділу Житомирської ОДА (як органу державної виконавчої влади), до функціональних повноважень якого, зокрема, віднесено виконання функції замовника будівництва, ремонту, експлуатації та утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, мостів та інших штучних споруд на них, **і за відсутності непокритих за рахунок цього джерела (невідшкодованих) витрат апарату управління, здійснено відрядування 4682,0 тис. грн на утримання служби замовника за рахунок субвенції.** Вказані кошти акумулювались управлінням на спеціальному рахунку з утримання бюджетної установи та станом на 01.04.2019 не використані. Отже, створено **ризик заподіяння шкоди (збитків) державі** на зазначену суму у разі неповернення коштів на рахунок обласного бюджету.

✓ **Оплата і прийняття неякісної ПКД**

Аудитом у ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" (директор Басан О. І.) встановлено факт оплати **28.12.2018** за розроблення проектно-кошторисної документації по 22 об'єктах 28905,2 тис. гривень. В актах приймання-передачі ПКД зазначено, що виконані роботи відповідають умовам договорів, належно оформлені та прийняті, до обсягу та якості виконаної роботи претензій замовник не має.

Разом з тим встановлено, що додатковими угодами до всіх договорів, укладеними 26, 27 та 28 грудня 2018 року, терміни дії договорів продовжено до 31.03.2019, а всю проектно-кошторисну документацію у зв'язку, як стверджується, з наявністю відхилень від нормативних документів повернено підрядникам (ТОВ "СК Автострой" по 13 об'єктах; ТОВ "Держдорпроект" – по 1 об'єкту; ТОВ "УСП "Укрбудпроект" та ТОВ "УСП "Інспекпроект" – по 4 об'єктах кожному) для доопрацювання.

На запит контрольної групи від **13.03.2019** щодо надання розробленої проектно-кошторисної документації по цих 22 об'єктах Агентством відповідні документи не надано з поясненнями, що вся ПКД знаходиться на доопрацюванні у підрядників-проектувальників, тобто на початок проведення аудиту прийнята Агентством у грудні 2018 року проектно-кошторисна документація по 22 об'єктах, яка обліковувалася по балансовому рахунку 15 "Капітальні інвестиції", на підприємстві відсутня.

Отже, в порушення вимог договорів, предметом яких є розроблення проектно-кошторисної документації, а також частини першої статті 854 Цивільного кодексу України, здійснено оплату в загальній сумі **28905,2 тис. грн** за роботи, які підрядниками належно не виконані, що є **незаконними видатками** та свідчить про **заподіяння шкоди (збитків) державі** на зазначену суму.

Встановлено також, що Агентством за наявності ознак неналежного розроблення проектно-кошторисної документації з поточного середнього ремонту на трьох об'єктах сплачено 480,0 тис. гривень. Вказані робочі проекти в порушення пункту 8.2 ДБН А.2.2-3-2014 "Склад та зміст проектно-кошторисної документації на будівництво" не містять креслень, архітектурно-будівельних рішень, технологічної частини. При порівнянні **встановлено ідентичність** цих проектів. Так, за різної довжини ділянок дороги О1714197 в Машівському районі (3,9 км) та дороги О1712173 в межах Миргородського району (4,7 км) в локальних кошторисах на будівельні роботи № 1.-1-1 "На вирубку дерев" робочих проектів **передбачені ідентичні обсяги робіт**, зокрема, звалювання дерев та обробка деревини – 494 шт.; перевезення деревини на відстань 10 км – 360,916 тонни; дрова твердолистяні та м'яколистяні (зворотні матеріали) – 431,28 куб. м; корчування пнів – 494 шт.; перевезення сміття на відстань 20 км – 164,844 тонни; корчування середнього чагарника і дрібнолісся – 11,12 га.

Зазначеними робочими проектами також передбачено встановлення 93 дорожніх знаків на кожній ділянці дороги; з урахуванням загальної довжини відремонтованих між населеними пунктами ділянками доріг передбачалось встановлення дорожніх знаків **через кожні 50 метрів**.

Отже, оплата послуг з виготовлення ідентичної проектно-кошторисної документації, частина якої відсутня, свідчить про заподіяння **шкоди (збитків) державі** на суму **480,0 тис. грн**, що є кримінальним правопорушенням, передбаченим статтею **191 ККУ**.

*Довідково. НАБУ за повідомленням відповідального за організацію та проведення аудиту заступника Голови Рахункової палати Майснера А. В. про вчинені кримінальні правопорушення 25.03.2019 внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за фактом можливого складання і видачі завідомо неправдивих офіційних документів службовими особами ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області", ТОВ "СК "Автострой", ТОВ "УСП "Інспектпроект", ТОВ "УСП "Укрбудпроект" та ТОВ "Держдорпроект" №5201900000000238 за частиною п'ятою статті 191 та №5201900000000239 за частиною першою статті 366 ККУ.*

✓ **Безпідставні видатки з експлуатаційного утримання доріг**

ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" до актів ф. КБ-2в від 12.12.2018 включено такий вид робіт, як **"періодичний/поточний огляд**

дороги на автомобілі", якого пунктом 5.10 СОУ 42.1-37641918-105:2013 "Класифікація робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування" **не передбачено**. Це призвело до завищення вартості виконаних робіт із зимового утримання на загальну суму **149,3 тис. грн**, чим **заподіяно шкоди (збитків) державі** на зазначену суму. Зіставленням обсягу виконаної роботи із фактичною протяжністю об'єкта з'ясовано, що періодичний/поточний огляд дороги О1719372 /М-03/-Машівка-Карлівка (в межах Карлівського району) здійснювався 176 разів, або 6 разів на день щоденно впродовж місяця (виконано 316 км при фактичній протяжності 1,8 км), а дороги О1714202 /Селещина-Р-11/-Базилівщина (в межах Машівського району) – 85 разів, або тричі на день щоденно впродовж місяця (виконано 204 км при загальній протяжності 2,4 км). Зазначене має ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею **191 ККУ**.

### **3.5. Економність, продуктивність та результативність використання коштів субвенції**

У **всіх 8 областях**, де проведено аудит, встановлено низку суб'єктивних і об'єктивних чинників, які негативно вплинули на якість виконаних робіт з будівництва, реконструкції, капітальних і поточних ремонтів автомобільних доріг та, відповідно, ефективність використання коштів субвенції загалом.

#### **✓ Суттєве перевищення усереднених цін на будівельні матеріали**

▪ Порівняльним аналізом усереднених цін<sup>4</sup> на будівельні матеріали в **Черкаській області**, оприлюднених на сайті ТОВ "НВФ "Інпроект" (режим доступу: <http://www.inproekt.kiev.ua/CO/Advice>) станом на 01.06.2018 та 01.09.2018, з цінами на окремі будівельні матеріали, включеними підрядниками до актів виконаних робіт та оплачених у 2018 році за рахунок коштів субвенції, **встановлено випадки значного перевищення останніх по низці об'єктів** поточного середнього та дрібного ремонту як проектантами, так і підрядними організаціями.

Найбільший обсяг перевищення усереднених цін допущено по асфальтобетонній суміші при наданні послуг з поточного середнього ремонту, зокрема, по дорозі О 240505 /Н-16/ – **635,1 тис. грн** (ціна за даними ТОВ "НВФ "Інпроект" – 1620,0 грн, ціна в актах виконаних робіт – 2096,4 грн, перевищення ціни становить 476,4 грн за 1 тонну); по дорозі О 241708 – **1271,9 тис. грн** (ціна за даними ТОВ "НВФ "Інпроект" – 1620,0 грн, ціна в актах виконаних робіт – 2571,2,0 грн, перевищення ціни на 951,2 грн за 1 тонну); по дорозі О 241706 – **1368,8 тис. грн** (ціна за даними ТОВ "НВФ "Інпроект" –

<sup>4</sup> Розділом 7 "Інформація про технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі" тендерної документації на об'єктах автомобільних доріг загального користування місцевого значення встановлено, що "визначення вартості робіт проводиться відповідно до вимог СОУ 42.1-37641918-050:2012 (зі змінами), а договірна ціна розраховується із врахуванням поточних цін учасника на матеріали, конструкції та паливно-мастильні матеріали, які приймаються за обґрунтованими, як правило найменшими (при всіх рівних характеристиках) цінами на підставі проведеного аналізу цін на ринку будівельних матеріалів в регіоні".

1620,0 грн, ціна в актах виконаних робіт – 2750,0 грн, перевищення ціни на 1130,0 грн за 1 тонну); по дорозі О 241715 – **2766,2 тис. грн** (ціна за даними ТОВ "НВФ "Інпроект" – 1620,0 грн, ціна в актах виконаних робіт – 2690,0 грн, перевищення – 1070,0 грн за 1 тонну).

Таким чином, встановлення авторами проектів у кошторисній документації ціни на асфальтобетонну суміш дрібнозернисту (Б10), що перевищує усереднену ринкову, включення ДП "Служба місцевих автомобільних доріг у Черкаській області" такої ціни до договорів підяду та в подальшому – підрядними організаціями до актів приймання виконаних будівельних робіт, мають ознаки **неекономного використання субвенції, за розрахунками, на суму 7869,0 тис. гривень.**

*Довідково. У запереченнях (лист від 07.05.2019 № 321/01) до акта аудиту від 26.04.2019 № 01-18-10/42, зокрема, зазначено, що ДП "Служба місцевих автомобільних доріг у Черкаській області" не погоджується з аналізом цін на асфальтобетонну суміш, включених до актів виконаних робіт, порівняно з цінами, оприлюдненими на сайті ТОВ "НВФ "Інпроект", оскільки державне підприємство використовує у своїй роботі власний щомісячний експертний висновок про рівень ринкової вартості дорожньо-будівельних матеріалів. Зазначено також, що загалом ціни, що наводяться в збірниках "Ціноутворення у будівництві", мають довідковий характер та слугують замовнику і підряднику орієнтиром при визначенні, зокрема, вартості дорожніх робіт. **Зуваження не враховано**, оскільки листом Мінрегіону від 11.07.2016 № 7/15-8471 збір, аналіз та узагальнення інформації про ціни на основні будівельні матеріали, вироби та конструкції, що склалися в розрізі регіонів України, та доведення такої інформації до учасників будівництва покладено на ТОВ "НВФ "Інпроект".*

▪ У **Миколаївській області** також виявлено випадки значного перевищення цін на окремі будівельні матеріали (асфальтобетонну суміш), включених до актів виконаних робіт та оплачених у 2018 році за рахунок субвенції, загалом на **1177,5 тис. грн**, що має ознаки **неекономного використання коштів державного бюджету**. Зокрема, встановлено факт включення підрядником ТОВ "Миколаївавтодор" до акта приймання виконаних робіт від 17.12.2018 № 1 асфальтобетонної суміші гарячої дрібнозернистої тип Б у кількості 286,08 тонни з відпускнуою ціною без урахування транспортної складової 2305,0 грн за 1 тонну. Водночас згідно з реєстром усереднених цін ТОВ "НВФ "Інпроект" середня зафіксована ціна за 1 тонну асфальтобетонної суміші зазначеної марки по Миколаївській області на 01.12.2018 становила 1860,0 грн за 1 тонну. Таким чином, вартість асфальтобетонної суміші, включеної до акта приймання виконаних робіт від 17.12.2018 № 1, завищено порівняно з усередненою ціною по області, що спричинило **неекономне використання 127,3 тис. грн субвенції.**

▪ Подібні факти використання цін, суттєво завищених порівняно з усередненими ринковими, встановлено у **Кіровоградській** – на **5182,4 тис. грн** та **Житомирській** – на **396,4 тис. грн** областях.

#### ✓ **Недотримання технології виконання ремонтних робіт**

Результати проведених обстежень робіт з капітального та поточного ремонтів доріг, виконаних за рахунок коштів субвенції, засвідчили наявність на території усіх **8 областей**, де проведено аудит, фактів руйнувань, деформацій та дефектів, причинених неякісним виконанням робіт підрядними організаціями. Такі



факти встановлено на **77** об'єктах із **108** обстежених (у **71** відс.). Найбільше доріг із руйнуваннями, деформаціями і дефектами виявлено у Полтавській і Черкаській (100 відс. перевірених), Кіровоградській та Київській (понад 70 відс.), Луганській і Миколаївській (понад 65 відс.) областях.

Зокрема, численними є випадки **недотримання підрядними організаціями температурних режимів виконання ремонтних робіт**.

У **Кіровоградській області** (відповідальний – заступник Голови ОДА **Коломійцев А. О.**) проведеним з 13 по 21 березня 2019 року обстеженням робіт на 14 об'єктах, виконаних у листопаді – грудні 2018 року, у **10 випадках (у 71 відс.)** встановлено 91 факт руйнування, деформації і дефектів на площі 22,7 тис. м<sup>2</sup>. Як наслідок – заподіяно **матеріальної шкоди державі** в особі Департаменту інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА на загальну суму **2403,1 тис. гривень**. Оскільки замовник (директор Департаменту Корнюша О. П.) до підрядників щодо забезпечення усунення руйнувань шляхом виконання робіт у межах гарантійних зобов'язань до і під час аудиту не звертався, є **ризиком заподіяння у цій сумі збитків державі**. Неякісне виконання підрядником робіт загалом свідчить про **непродуктивне використання коштів субвенції** по 10 дорогах, на яких виявлено руйнування, деформації і дефекти, на суму **49823,1 тис. гривень**.

Так, за роботи, виконані на об'єкті "Поточний середній ремонт автомобільної дороги загального користування місцевого значення О 121202 – Новоархангельськ – Солдатське – Тернівка, Новоархангельський район", підряднику ТОВ "Септіма Фонд – Плюс" у **грудні 2018 року** загалом сплачено 2331,0 тис. гривень. Згідно з актами приймання виконаних робіт здійснено влаштування верхнього шару асфальтобетонного покриття на загальній площі 5760,0 м<sup>2</sup>. Акти приймання виконаних будівельних робіт підписані від замовника заступником директора Департаменту інфраструктури та промисловості – начальником управління розвитку та утримання мережі автомобільних доріг загального користування місцевого значення Кіровоградської ОДА Воропаєвим О. В. та здійснення технічного нагляду – ФОП Таран Р. П.

Проте **проведеним у березні 2019 року оглядом встановлено, що автомобільна дорога уже має значні руйнування дорожнього покриття**. Так, у 8-ми випадках виявлено просідання краю дорожнього одягу (руйнування 1-го і 2-го рівнів) загальною площею 65,5 м<sup>2</sup>, луцення асфальтобетонного покриття площею 9,9 м<sup>2</sup>, "латання" дефектів дороги загальною площею 256,0 м<sup>2</sup> тощо. Узбіччя дороги на окремих ділянках не сплановано, деякі ділянки закидані уламками асфальту, вибраного із місць "латання" дефектів. Отже, **встановлено руйнування та велику кількість місць ліквідації** лише через два місяці після прийняття в експлуатацію дороги, що свідчить про незабезпечення дотримання технологічних регламентів виконання робіт з поточного середнього ремонту (фото в Додатку до Звіту).

За розрахунками, для усунення руйнувань і деформацій на площі 79,9 м<sup>2</sup> потрібно щонайменше **24,1 тис. гривень**. Державі в особі Департаменту інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА нанесено **матеріальної шкоди** та створено **ризиком заподіяння збитків державі** в цій сумі. Обсяг **непродуктивного використання коштів субвенції** загалом становить

**2331,0 тис. гривень.**

*Довідково.* Згідно з офіційною інформацією Департаменту інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА від 03.06.2019 № 25-22/1235/0.25 з підтверджуючими документами та фото, об'єктом контролю взято заходів щодо усунення підрядниками за власний рахунок усіх виявлених під час аудиту недоліків і наслідків порушень на автодорогах О121202 та С121010.

На автомобільній дорозі загального користування місцевого значення О 121807 – Петрове – Червонокостянтинівка – межа Дніпропетровської області (далі – **об'єкт О 121807**) роботи з середнього поточного ремонту проведені ПП "Ефект" з 14.11.2018 по 01.12.2018. Час виконання робіт підтверджено записом у журналі робіт, актах приймання виконаних будівельних робіт за грудень 2018 року № 275, товарно-транспортними накладними та паспортами на асфальтобетонні суміші.

За інформацією, наданою Кіровоградським обласним центром з гідрометеорології (лист від 20.02.2019 № 28-138/55), в цей період часу зафіксовано середньодобову температуру повітря від плюс 1,7°C до мінус 7,7°C та значні опади. Отже, улаштування гарячих асфальтобетонних сумішей на об'єкті О 121807 здійснено у зимовий період і за неприпустимих погодних умов.

Проте у журналі розливу органічних в'язучих матеріалів та журналі ущільнення шарів асфальтобетонного покриття дорожнього одягу на об'єкті О 121807, які прошнуровано та пронумеровано, зазначено, що роботи виконувались у суху та в окремі дні хмарну погоду за температури повітря плюс 4 та плюс 5<sup>0</sup>С, що не відповідає ДБН В.2.3-4:2015 та офіційним даним Кіровоградського обласного центру з гідрометеорології. Зазначене вказує на **внесення** службовою особою підрядної організації ПП "Ефект" **неправдивих відомостей до офіційних документів**.

Необхідно зазначити, що на вказаному об'єкті товщина шару асфальтобетону менша ніж 8 см, як це передбачено ДБН В.2.3-4:2015 при здійсненні таких робіт у зимовий період, підрядною організацією під час виконання робіт не використовувалася асфальтобетонна суміш на основі бітумів, модифікованих адгезійними добавками, не здійснювалось прогрівання нижнього шару дорожнього одягу гарячим піском, висівками або розігрівачами інфрачервоного випромінювання.

Згідно з дорожньо-транспортними листами перевезення АБС здійснювалось 4-а автомобілями підрядника по маршруту Світловодськ (завод АБС) – Петрово на відстань 120 км в одну сторону. У той же час до аудиту не надано атестата виробництва асфальтобетонних та щебенево-мастикових сумішей на завод ПП "Ефект" у м. Світловодськ згідно з Технологічним регламентом на приготування асфальтобетонних сумішей відповідно до вимог пунктів 5.2, та 5.3 ДСТУ Б В.2.7-119:2011, пункту 5.4 ДСТУ Б В.2.7-127:2015, а також підтвердження, що вказаний завод зареєстровано у державному реєстрі.

Кількість перевезеної асфальтобетонної суміші за наданими до аудиту товарно-транспортними накладними відповідає кількості АБС, зазначеній у відомості ресурсів до акта приймання виконаних будівельних робіт за грудень 2018 року № 275, при цьому товарно-транспортні витрати становлять 0,206 тис. грн за тонну на відстань 120 км, тобто всього 357,1 тис. грн без ПДВ.

*Довідково. Матеріали аудиту засвідчили, що в той же час в м. Олександрія працював асфальтобетонний завод ВКВ "Кварц", який знаходиться орієнтовно удвічі ближче, ніж АБЗ ПП "Ефект" у м. Світловодськ.*

Враховуючи відстань від АБЗ ПП "Ефект" у м. Світловодську до об'єкта О121807, стан автодоріг, температуру АБС під час відпуску, а також лист Державного дорожнього науково-дослідного інституту ім. М. П. Шульгіна № 19.3-11-531, температура суміші на початку ущільнення могла становити, за розрахунками, лише трохи більше плюс 100 °С (170 – (30°С×2,5 год), **що свідчить про порушення державних стандартів щодо її використання**, або бути взагалі ще нижчою (враховуючи транспортування АБС за погодних умов мінус 5 – 8 °С).

Отже, ПП "Ефект" у порушення пунктів 5.3.6, 5.4.4, 5.4.5 ДСТУ Б В.2.7-119:2011 "Суміші асфальтобетоні і асфальтобетон дорожній та аеродромний", додатка И Контролю якості до ДБН В.2.3-4:2015 та пункту 20.8.5 ДБН В.2.3-4:2015 "Автомобільні дороги" в частині дотримання температурних режимів **здійснено** ущільнення АБС, а Департаментом за рахунок субвенції прийнято та сплачено вартість робіт з розливу в'язучих матеріалів автогудронатором, улаштування вирівнюючого шару покриття з асфальтобетонної суміші та верхнього шару покриття товщиною 50 мм на об'єкті О 121807 у сумі **2 398,0 тис. грн з ПДВ** (1 998,3 тис. грн × 1,2 ПДВ). Зазначене **свідчить про порушення технологічних циклів/процесів виконання робіт** та має ознаки **непродуктивного використання коштів субвенції**.

*Довідково. За фактами недотримання температурного режиму ущільнення АБС при виконанні робіт підрядниками ПП "ЕФЕКТ", ТОВ "Септіма Фонд-Плюс", ДП "Кіровоградський облавтодор", ТОВ "Ноосфера Центр" Департаментом зауважено, що відповідно до абзацу другого пункту 20.8.5 ДБН В 2.3-4-2015 допускається проведення робіт з використанням гарячих асфальтобетонних сумішей за температур нижче нормативних за умов, що товщина шару асфальтобетону становитиме не менше 8 см. Відповідно до висновку Інституту ім. М.П. Шульгіна в період зменшення температури нижче плюс 10° за Цельсієм виробник має застосовувати енергозберігаючу добавку "ITERLOW T".*

*Проте по факту улаштування верхнього вирівнюючого шару АБС товщиною 8 см і більше не здійснювалось і до аудиту не надано жодного документального підтвердження використання підрядними організаціями АБС із застосуванням енергозберігаючих добавок, а також дотримання вимог щодо транспортування таких АБС. Отже, виконання робіт відповідно до ДБН В 2.3-4-2015 не підтверджено.*

▪ У Черкаській області (відповідальний – заступник Голови ОДА Омаргалієв К. С.) огляд 15 ділянок доріг, на яких у 2018 році коштом субвенції здійснювався ремонт доріг загального користування місцевого значення, засвідчив намагання відремонтувати лише окремі найбільш зруйновані ділянки з метою підтримання проїзного стану відповідних доріг, що загалом **не вирішує питання безпеки дорожнього руху**, створює умови для щорічного **непрозорого та неефективного витрачання коштів** державного бюджету на часткові заходи з проведення, зокрема, ямкових ремонтів. При цьому недоліки та дефекти дорожнього покриття, встановлені за результатами оглядів, свідчать про неякісне проведення ремонтних робіт підрядними організаціями.

Так, за результатами обстеження в квітні 2019 року якості виконаного у листопаді – грудні 2018 року поточного середнього ремонту дороги О240207 Шрамківка – ст. Драбів км 14+300 – км 16+000 встановлено наявність, поряд з

відремонтованими ділянками дороги, суцільного луцення та викришування асфальтобетонного покриття, вибоїн та ям у великій кількості, розгалуженої сітки тріщин та відшарування тонкого замикаючого шару дорожнього одягу. Загалом встановлено неякісне виконання ТОВ ВКП "Комунальхбуд" робіт, оплачених за рахунок субвенції, на суму **861,8 тис. грн**, що свідчить про **непродуктивне використання коштів субвенції**.

Подібно за результатами обстеження якості проведеного поточного середнього ремонту дороги **О240106** Вербівка – В'язівка – Цвіткове (на окремих ділянках) встановлено значну руйнацію дорожнього одягу у місцях проведення ремонту, суцільне луцення та викришування асфальтобетонного покриття, вибоїни та ями у великій кількості, розгалужену сітку тріщин, інші дефекти дорожнього покриття, а також відсутність спланованого узбіччя. Такий ремонт, виконаний на окремих ділянках цієї дороги, **не можна вважати поточним середнім ремонтом**. За видом, обсягом та переліком запланованих та проведених робіт це **поточний дрібний (ямковий) ремонт**, оскільки відповідно до пункту 6.4.2 ГБН Г.1-218-182:2011 "Ремонт автомобільних доріг загального користування. Види ремонтів та перелік робіт" виконувались тільки роботи з усунення пошкоджень, руйнувань та деформацій покриття проїзної частини доріг, що є ознакою поточного дрібного ремонту. Проведення поточного середнього ремонту на окремих ділянках не вирішило проблему комплексно, дорога О240106 фактично знаходиться в аварійному стані (фото у Додатку до Звіту) та потребує проведення додаткових ремонтних робіт. Це свідчить про **непродуктивне використання 373,2 тис. грн субвенції**.

▪ Численні факти недотримання температурних режимів виконання поточного середнього ремонту встановлено також аудитом у **Тернопільській області** (відповідальний – перший заступник Голови ОДА **Крисак І. Б.**)

Так, незважаючи на лист УКБ Тернопільської ОДА від **03.12.2018** № 1452/01-13 до ТОВ "БМ-БУД" з проханням призупинити виконання ремонту доріг у зв'язку з погіршенням погодних умов, **підрядник продовжив проведення поточного середнього ремонту**, а УКБ (начальник Кузак В. С.) з часу дії своєї ж заборони **прийняв** від ТОВ "БМ-БУД" для **оплати** акти ф. КБ-2в за грудень 2018 року за 4 об'єктами, датовані **14.12.2018, 18.12.2018, 26.12.2018**, на загальну суму **5434,8 тис. грн** (без ПДВ).

На цей час за інформацією, наданою Тернопільським обласним центром з гідрометеорології (надана УКБ), у грудні 2018 року була мінусова температура, падав мокрий сніг або сніг.

Виконання ремонтних робіт з порушеннями технології уже через три місяці спричинило руйнування частини верхнього покриття. Так, оглядом, проведеним **13.03.2019** на автомобільній дорозі О200304 Бучач – Нижнів на ділянці ПК 0+00 – ПК 10+00 (акт приймання виконаних робіт від 18.12.2018 на суму 1638,8 тис. грн (без ПДВ)), встановлено факти викришування асфальтобетону та зароблювання вибоїн мастикою, що утворило нерівності.

Оглядом, проведеним **19.03.2018** на автомобільній дорозі місцевого значення С200304 Сороки – Лішанці на ділянці ПК 0+00 ПК 42+0 (акт приймання виконаних робіт від 14.12.2018 на суму 1479,5 тис. грн (без ПДВ)), виявлено викришування, напливи та вибоїни. Подібно оглядом на дорозі

О200305 Бучач – Возилів ПК 0+00 ПК 11+00 (акт ф. КБ-2в від 14.12.2018 на суму 1638,8 тис. грн (без ПДВ)), встановлено факти руйнування країв дорожнього одягу та повздожні тріщини.

**Загалом** УКБ Тернопільської ОДА допущено виконання ремонтних робіт за неприпустимих погодних умов, що має ознаки **непродуктивного використання коштів субвенції** на загальну суму **8002,7 тис. гривень**.

▪ У **Миколаївській області** якість **поточного дрібного ремонту** в окремих випадках призвела до **скарг** керівників органів місцевого самоврядування до обласної державної адміністрації (відповідальний – заступник Голови ОДА з питань розвитку інфраструктури, будівництва, екології, житлово-комунального господарства та цивільного захисту **Гайдаржи В. В.**).

Так, ТОВ "Миколаївавтодор" за договором від 21.09.2018 №17/ДП на об'єкті "Поточний **дрібний** ремонт автомобільної дороги загального користування місцевого значення Березанського району Миколаївської області О 150312 (Одеса – Новоазовськ) – Лимани – Вікторівка км 0+000 – км 21+900" виконано роботи з усунення просідання, колійності, вибоїн, тріщин, здимання тощо шляхом профілювання щебених доріг, відновлення профілю щебених покриттів та його ущільнення, за що згідно з актами приймання виконаних робіт від 26.10.2018 № б/н сплачено 1305,2 тис. грн та від 12.11.2018 № б/н – 2315,4 тис. гривень.

Проте вже 31.01.2019 та 19.02.2019 голова Березанської селищної ради звертався листами до Голови Миколаївської ОДА щодо обурення жителів сіл Лимани, Вікторівка та селища Елеваторне Березанської ОТГ **якістю проведених у 2018 році робіт на цьому об'єкті** (у додатку до листа підписи 74 мешканців цих населених пунктів): все щебенеve покриття змішалось із землею, **внаслідок чого утворилися глибокі ями та вибоїни, які унеможливають рух транспортних засобів до зазначених населених пунктів через непрохідність ділянки дороги**. Крім того, у зв'язку із непрохідністю вказаної дороги мешканці сіл Лимани, Вікторівка та селища Елеваторне не мають змоги відвозити своїх дітей до Лиманської ЗОШ.

Аудитом підтверджено, що підрядником (ТОВ "Миколаївавтодор") в порушення пункту 2.6 договору від 21.09.2018 № 17/ДП не забезпечено належного виконання робіт та гарантійного строку експлуатації об'єкта – один рік, адже вже через 4 місяці після проведення ремонту стан дороги є незадовільним.

При цьому Управлінням інфраструктури Миколаївської ОДА як замовником робіт по об'єкту не здійснювалася претензійно-позовна робота щодо виконання гарантійних зобов'язань підрядником, як це передбачено договором підряду.

Відповідь на вказані звернення голови Березанської селищної ради до Миколаївської ОДА надано лише під час проведення аудиту – листом Управління від **19.03.2019** № 313-03, де, зокрема, зазначено, що при плануванні дорожніх робіт на 2019 рік буде розглянуто можливість подальшого виконання ремонтних робіт на дорозі О 150312 від села Лимани до села Вікторівка за умови належного фінансування.

Таким чином, проведенням неякісного **поточного дрібного ремонту** автомобільної дороги загального користування місцевого значення Березанського району Миколаївської області О150312 (Одеса – Новоазовськ) – Лимани – Вікторівка км 0+000-км 21+900, яка через 4 місяці з дня закінчення ремонту стала непроїзною, заподіяно **матеріальної шкоди** державі в особі Управління інфраструктури Миколаївської ОДА на суму **3620,6 тис. грн** (є непродуктивним використанням коштів субвенції), що за нереалізації гарантійних зобов'язань має ризики **заподіяння збитків державі** у цій сумі.

*Довідково.* Управлінням інфраструктури Миколаївської ОДА листом від 29.03.2019 № 364-07 на адресу контрольної групи надіслані заперечення до акта аудиту від 22.03.2019 № 01-18-10/26, в яких зазначено, що після проведення аудиту наказом Управління від 26.03.2019 № 23 створено комісію з обстеження виконання робіт по об'єкту поточного дрібного ремонту дороги О150312. В цих запереченнях міститься запис: "В ході комісійного обстеження членам комісії було **роз'яснено та доведено, що на проведених ділянках робіт поточного дрібного ремонту дефекти у вигляді глибоких ям та вибоїн, які унеможливають рух транспортних засобів, відсутні**". Про це складено відповідний акт без зазначення дати складання, у якому, зокрема, зазначено, що: "Комісія встановила, що **невідремонтвані ділянки потребують ремонту з метою забезпечення безперервного руху транспорту**". Отже, зауваження не приймається, оскільки навіть вказаною комісією після "належних роз'яснень" задокументовано наявність невідремонтваних ділянок дороги О 150312 (Одеса-Новоазовськ) – Лимани – Вікторівка на ділянці км 0+000 – км 21+600, роботи на якій виконувалися за рахунок коштів субвенції у 2018 році.

▪ У **Житомирській області** (заступник Голови ОДА **Ясюнецький О. О.**) підрядними організаціями ТОВ "СГМ БУД" та ТДВ "ШБУ-35" за несприятливих погодних умов виконано роботи з улаштування вирівнюючих та верхніх шарів покриття автомобільних доріг, за що Управлінням дорожнього будівництва та інфраструктури Житомирської ОДА сплачено за рахунок субвенції **5974,1 тис. грн**, що, відповідно, свідчить про порушення технологічних циклів/процесів виконання робіт, є **непродуктивним використанням** коштів субвенції і містить **ризики заподіяння шкоди** (збитків) державі.

#### ✓ **Квазіроботи з поточного середнього ремонту**

У пункті 5.3 СОУ-42.1-37641918-105:2013 "Класифікація робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування" міститься перелік робіт з ремонту дорожнього покриття, що дозволяє відновлювати покриття фактично за технологією, передбаченою для поточного середнього ремонту. Таким чином, роботи, які відносяться до поточного середнього ремонту, можуть виконуватися і під час реалізації договорів з експлуатаційного утримання доріг. При цьому на квазіроботи з поточного середнього ремонту, що виконуються в ході експлуатаційного утримання доріг, не передбачено встановлення гарантійних зобов'язань, водночас відрахування з їх вартості на утримання служби замовника є значно більшими, ніж з вартості робіт, виконаних за договорами з поточного середнього ремонту.

Зазначена правова колізія спонукає до перерозподілу обсягів субвенції з поточного середнього ремонту на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання.

Так, у **Полтавській області** під час реалізації договорів з експлуатаційного утримання автомобільних доріг, за якими строки гарантійних зобов'язань підрядника щодо якості робіт не визначені, ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" сплатило ТОВ "БК "Старт-Інвест" за ремонтні роботи з відновлення дорожнього покриття на 7 об'єктах 31565,2 тис. гривень. Ці роботи виконані за дефектними актами і є такими, що можуть бути віднесені до поточного середнього ремонту.

Як наслідок, проведення ремонтних робіт з відновлення дорожнього полотна на суму 31565,2 тис. грн у межах реалізації договору з експлуатаційного утримання дало змогу Агентству розрахувати витрати на утримання служби замовника в розмірі 6,67 відс. вартості виконаних робіт замість 2,5 відс. (передбачених для капітального і поточного середнього ремонтів) і на законних підставах додатково одержати на свій рахунок **1187,3 тис. грн**, що є **неекономним використанням коштів субвенції**.

✓ *Недотримання нормативу на експлуатаційне утримання доріг*

Аудитом встановлено непоодинокі випадки недотримання нормативів визначення обсягу субвенції, що спрямовується на поточний дрібний ремонт і експлуатаційне утримання доріг.

▪ Так, Департаментом регіонального розвитку **Київської ОДА** при розподілі коштів субвенції на експлуатаційне утримання автодоріг місцевого значення (на що спрямовано 439175,3 тис. грн) не дотримано доведеного Укравтодором нормативу, який становив 280626,7 тис. грн, чим порушено вимоги пункту 14 Порядку спрямування коштів № 1085. Внаслідок спрямування понад норматив 155183,2 тис. грн на проведення поточного дрібного ремонту та експлуатаційне утримання автодоріг місцевого значення Департамент додатково безпідставно залишив на утримання служби замовника **5612,4 тис. грн**, що має ознаки **неекономного використання коштів субвенції**.

*Довідково. Посилання директора Департаменту Золіна С. О. в запереченнях до акта на Методику М 218-03449261-439:2006 не спростовує, а підтверджує правильність розрахунків щодо неекономного використання коштів субвенції. У цій Методиці розрахунковий відсоток на утримання служби замовника з експлуатаційного утримання доріг такий же, як з капітального ремонту, реконструкції (2,5 відс.), при цьому гранична штатна чисельність працівників служби не може перевищувати 40,6 шт. од., а Департамент здійснив розрахунок з 89 штатних одиниць.*

▪ У **Кіровоградській області** при загальній протяжності доріг по Благовіщенському району, включених до переліку доріг для експлуатаційного утримання, 139,2 км, або 3,3 відс. загальної протяжності доріг (4262,6 км), на їх експлуатаційне утримання спрямовано 2540,5 тис. грн, або 12,9 відс. загального обсягу фінансування. Подібно при протяжності доріг по Маловисківському району 238,0 км, що становить 5,6 відс. загальної протяжності доріг, включених до переліку на експлуатаційне утримання, спрямовано 2820,6 тис. грн, або 14,3 відсотка. У той же час по Новоукраїнському району при загальній протяжності доріг 312,9 км, або 7,3 відс. загальної протяжності доріг області, на експлуатаційне утримання спрямовано 383,2 тис. грн, або **1,9 відс.** загального обсягу коштів. Вказані випадки є непоодинокими та встановлені в інших районах області,

що свідчить про необґрунтований розподіл коштів на експлуатаційне утримання між районами області.

Аудитом встановлено випадки неправильного визначення видів робіт з підрядником, що відбувалось за умов неналежного контролю Департаменту та промисловості Кіровоградської ОДА за спрямуванням коштів субвенції на експлуатаційне утримання.

Так, на виконання договору № 67/18 ДП "Кіровоградський облавтодор" (підрядник) за чотирма актами з експлуатаційного утримання, серед іншого, задокументовано виконання робіт з ліквідації вибоїн асфальтобетонного покриття загальною площею 953,3 кв. м та влаштування верхнього шару покриття у загальній кількості 3023,5 кв. м, що є поточним дрібним ремонтом, який становить **24,5 відс.** загальної площі автомобільної дороги загального користування місцевого значення О 121003 Мала Виска – Паліївка.

Це не відповідає пункту 5.3.5 МР Г.1-03450778-873:2016 Методичних рекомендацій щодо розподілу коштів на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування в умовах обмеженого і достатнього фінансового ресурсу (рекомендовано Науковою радою Державного агентства автомобільних доріг України (Укравтодор), протокол від 28.12.2016 № 2, та Науково-технічною радою ДП "ДерждорНДІ", протокол від 14.06.2016 № 6, далі – Методичні рекомендації № 2016), **яким рекомендується** за річного показника ураженості руйнуваннями покриття проїзної частини на визначеній ділянці дороги більше 11 відс. виконувати ліквідацію пошкоджень і руйнувань (деформація, просідання, колійність, вибоїни, тріщини, здимання тощо) шляхом проведення **поточного середнього ремонту**.

Таким чином, **підрядником** ДП "Кіровоградський облавтодор" з недотриманням вимог Методичних рекомендацій № 2016 **виконано роботи з поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання** автомобільної дороги О 121003 Мала Виска – Паліївка, що спричинило **непродуктивне використання 1598,9 тис. грн субвенції**.

Водночас на об'єкті С 121010 підрядником ТОВ «БК Інвест Трейдинг» на всій площі ділянки довжиною 3,02 кілометра усунуто вибоїни асфальтобетонного покриття шляхом влаштування вирівнюючого шару та поверхневої обробки, тобто проведено поточний середній ремонт.

Відповідно до пункту 5.3.5 Методичних рекомендацій № 2016 виконання робіт з ліквідації пошкоджень і руйнувань дорожнього покриття (деформація, просідання, колійність, вибоїни, тріщини, здимання тощо) шляхом поточного середнього ремонту **рекомендується проводити** доки об'єм таких робіт **не перевищує 54,0 відс.** загальної площі покриття проїзної частини протягом міжремонтного терміну (до поточного ремонту) згідно з ВБН.Г-218-050.

Отже, за потреби проведення **капітального ремонту** Департаментом у 2018 році з недотриманням вимог Методичних рекомендацій № 2016 здійснено оплату ТОВ "БК Інвест Трейдинг" послуг з проведення поточного середнього ремонту автомобільної дороги загального користування місцевого значення С 121010 від а/д М – 12 – Тарасівка – Злинка – Новоукраїнка – з під'їздом до хлібоприймального пункту за рахунок субвенції, що є **непродуктивним використанням 3743,2 тис. гривень**.



Подібно у **Житомирській області** з недотриманням Методичних рекомендацій № 2016 витрачено **69247,2 тис. грн**, що є **непродуктивним використанням коштів субвенції**.

#### ✓ *Організація в Укравтодорі внутрішнього аудиту*

Відповідно до частини третьої статті 26 БКУ розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах.

Інструкція про проведення внутрішнього аудиту центрального апарату Укравтодору, Служб автомобільних доріг в АР Крим, областях та м. Севастополі, ПАТ "ДАК "Автомобільні дороги України", державних підприємств та організацій, що входять до сфери управління Державного агентства автомобільних доріг України, затверджена наказом Укравтодору від 03.05.2012 № 188 (зі змінами, внесеними наказом від 02.04.2013 № 110).

Положення про відділ внутрішнього аудиту та аналізу затверджено наказом Укравтодору від 03.01.2017 № 1, в якому завданнями Відділу визначено надання Голові Укравтодору об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо:

- запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів;
- функціонування системи внутрішнього контролю та її удосконалення в апараті Укравтодору та державних підприємствах, установах і організаціях, що належать до сфери його управління;
- запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності Укравтодору та державних підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління.

Згідно зі Звітом про результати діяльності підрозділу внутрішнього аудиту за 2018 рік Відділом (начальник Бохонько Л. Є.) проведено 12 планових внутрішніх аудитів (фінансові аудити та аудити відповідності), у тому числі 6 аудитів діяльності служб автомобільних доріг та 6 аудитів діяльності дочірніх підприємств (в Івано-Франківській, Харківській, Чернівецькій, Запорізькій, Сумській та Полтавській областях).

Відповідно до наданої контрольній групі інформації протягом 2018 року відділом внутрішнього аудиту та аналізу Укравтодору **контрольні заходи за видатками субвенції (КПКВК 3131090) не проводилися**.

Отже, головним розпорядником коштів субвенції всупереч вимогам статті 26 БКУ не забезпечено внутрішнього контролю та аудиту використання коштів субвенції. Робота за цим напрямом є незадовільною.

#### **Висновки до розділу III**

Таким чином, вибірковими перевітками у всіх 8 областях, де проведено аудит, встановлено факти порушення вимог законодавства з питань містобудівної діяльності на загальну суму **362,4 млн грн**, з питань публічних закупівель – **667,8 млн грн**, ведення бухгалтерського обліку – **120,3 млн гривень**. Фактів використання субвенції з порушеннями законодавства виявлено на загальну суму **265,7 млн грн**, внаслідок яких завдано **шкоди (збитків)**

державі на суму **149,1 млн грн** та утворено **ризик** їх заподіяння на суму **33,3 млн гривень**. Встановлено також неекономне використання **63,3 млн грн** субвенції, непродуктивне – **135,8 млн грн** та нерезультативне – **142,2 млн гривень**.

Отже, з огляду на те, що неефективне використання бюджетних коштів – це ті бюджетні видатки, які були не обов'язковими у відповідному бюджетному періоді, без здійснення яких можна було обійтися при наданні/ придбанні необхідних суспільству за строками, якістю та кількістю товарів/робіт/послуг (іншими словами – незаконне, неекономне, непродуктивне і нерезультативне використання коштів), у цілому в третині областей у 2018 році **неефективно використано субвенції** на загальну суму **607,0 млн грн**, що становить більше **18 відс.** касових видатків таких коштів по цих областях.

#### **IV. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ВИКОРИСТАННЯ У 2018 РОЦІ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ**

Результати аудиту свідчать, що використання у 2018 році субвенції в областях загалом на суму **10 826,5 млн грн** дало можливість **забезпечити** фінансування **переважно** робіт з поточного середнього ремонту (4 320,9 млн грн, що становить **40 відс.**) і поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання відповідних доріг (3 721,8 млн грн, **34,3 відс.**), а за напрямом витрачання коштів, який забезпечує безпосередньо розвиток дорожньої мережі, **субвенція використовувалася за залишковим принципом** – на будівництво та реконструкцію доріг спрямовано лише 163,4 млн грн (**2 відс.**), капітальний ремонт – 2 620,4 млн грн (**24 відсотки**).

Наприклад, на будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт автодоріг у Черкаській області кошти субвенції взагалі не спрямовувалися.

**Отже, загалом 74,3 відс. (8 042,7 млн грн) субвенції використано на проведення поточних середніх і дрібних ремонтів та експлуатаційне утримання відповідних доріг в областях (тобто на видатки споживання), які не забезпечують розвиток мережі автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах України.**

Зазначене, зокрема, спричинено **відсутністю** всупереч вимогам БКУ окремого порядку та умов надання субвенції, а також наявністю у Порядку спрямування коштів № 1085 вимоги розподілу субвенції за напрямами згідно з Методикою № 513/1019, що передбачає спочатку розподіл коштів на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання доріг відповідно до мінімального нормативу, **розподіл залишку коштів (за наявності) на поточний середній та капітальний ремонт**, а лише потім – на реконструкцію та будівництво автомобільних доріг.

При цьому **безсистемність** управління коштами субвенції на центральному та місцевому рівнях, результатом чого є розпорошення у низці областей наявного обмеженого обсягу фінансових ресурсів за великою кількістю об'єктів фінансування, а також проведення на таких об'єктах робіт з поточного середнього та поточного дрібного (ямкового) ремонту на окремих ділянках, не дали можливості забезпечити належну безпеку дорожнього руху,

оскільки ділянки між картами ремонту перебувають в критичному аварійному стані (велика кількість вибоїн, ям та інших дефектів).

Це призводить до тимчасового усунення аварійного стану **лише окремих ділянок окремих доріг та спричиняє загалом нерезультативне використання коштів державного бюджету**, у тому числі через необхідність систематичного проведення повторних ремонтів, зокрема ямкових.

Неакумуляція наявних коштів субвенції у 2018 році на проведенні ремонтних робіт суцільним порядком (насамперед на тих дорогах, які мають пріоритетне значення для регіонів), а також їх розпорошення на велику кількість об'єктів відповідними рішеннями обласних держадміністрацій за погодженням з Укравтодором стало основною причиною **незабезпечення очікуваного ефекту від витрачання майже 11,0 млрд грн субвенції та правомірного невдоволення мешканців відповідних адміністративно-територіальних одиниць областей України станом автодоріг, вулиць і доріг**.

Згідно зі звітними даними облдержадміністрацій та КМДА, наданими Укравтодору станом на 01.01.2019, в експлуатацію у 2018 році введено 1140,2 км автодоріг місцевого значення (або 63 планової протяжності); 313,6 пог. метрів мостів (45 відс.) та 845 168,8 м<sup>2</sup> комунальних доріг (30 відсотків).

У 2018 році **не здано в експлуатацію жодної відновленої ділянки автодоріг місцевого значення у Волинській** (заплановано – 19,2 км), **Закарпатській** (49,8 км), **Донецькій** (52,8 км), **Івано-Франківській** (10,3 км), **Луганській** (7,2 км), **Миколаївській** (9,7 км), **Рівненській** (76,2 км) та **Харківській** (51,6 км) областях.

Водночас лише Запорізькою, Одеською, Сумською, Хмельницькою, Черкаською та Чернігівською ОДА повністю досягнуто задекларованих (планових) результативних показників введення об'єктів в експлуатацію щодо протяжності доріг загального користування місцевого значення, а Черкаською ОДА – ще й показників площі комунальних доріг.

**Аудитом встановлено факти подання окремими ОДА недостовірних відомостей Укравтодору щодо обсягів фактично виконаних робіт, що, відповідно, зумовило подання Укравтодором викривлених звітних даних Кабінетові Міністрів України.**

*Довідково.* Так, по Черкаській області на дорозі О240216 Яворівка – Шмарівка (Драбівський район) заплановано виконання робіт з поточного середнього ремонту на ділянці протяжністю 5,3 км, проте фактично виконано роботи шляхом укладання 8 карт ремонту сумарною протяжністю лише 0,34 км, тобто відремонтовано 6,4 відс. запланованої ділянки дороги; на дорозі О240210 Драбів – Білоусівка (загальною протяжністю 16,9 км) для проведення поточного середнього ремонту відібрана ділянка довжиною 10 км (від 0+900 – км 10+900), на якій проведено ремонтні роботи на 7 ділянках сумарною протяжністю 0,4 км, тобто ремонт проведено лише на 2,4 відс. протяжності дороги. Однак Черкаська ОДА (лист від 10.01.2019) за результатами використання субвенції у 2018 році прозвітувала Укравтодору про виконання робіт на зазначених дорогах виходячи з планового, а не фактичного обсягу виконаних робіт.

Як зазначалося в цьому Звіті, передачу від Укравтодору автодоріг загального користування місцевого значення до сфери управління обласних державних адміністрацій в 2017 році проведено **в існуючому стані**.

Як наслідок, в низці областей **зазначені дороги й донині переважно знаходяться у незадовільному стані**, у багатьох випадках не мають належно оформлених паспортів, а наявні паспорти по окремих автодорогах, виготовлені у минулому столітті, не відповідають встановленим вимогам.

Незадовільний стан низки автодоріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах призводить до зростання дорожньо-транспортних пригод і кількості осіб, що у них постраждали. Так, **за даними Департаменту патрульної поліції НПУ (лист від 01.02.2019 № 1753/41/27/05-20/0), через незадовільний стан лише вулиць обласних центрів у 2018 році скоєно (зареєстровано) 274 ДТП (проти 214 ДТП у 2017 році), тобто відбулося їх зростання на 28 відс., внаслідок яких загинуло та постраждало загалом 371 особа (у 2017 році – 283 особи), що на 31 відс. більше попереднього року.**

Однією з причин незадовільного стану та швидкого руйнування низки автомобільних доріг загального користування місцевого значення (що, зокрема, призводить до виникнення ДТП із загиблими і постраждалими) є **зростання перевезення по них вантажів понад встановлені вагові нормативи**, зокрема великогабаритним транспортом, що перевозить сільськогосподарську продукцію. Отже, в умовах перевищення нормативного навантаження **збільшується руйнівний вплив на дорожнє покриття** та, відповідно, **суттєво зменшується нормативний строк служби автомобільних доріг**.

**З метою запобігання та недопущення руйнування автомобільних доріг загального користування Кабінет Міністрів України ще 27.06.2007 прийняв постанову № 879 "Про заходи щодо збереження автомобільних доріг загального користування" (далі – постанова № 879), належна реалізація якої мала бути надійним запобіжником для збереження таких автодоріг. Зокрема, за здійснення перевезень вантажів понад встановлені нормативи законодавством передбачена відповідальність та нараховується плата за проїзд автомобільними дорогами, яка розраховується за формулою, визначеною постановою № 879.**

**Центральним органом виконавчої влади, на який покладено завдання, зокрема, щодо здійснення габаритно-вагового контролю транспортних засобів на автомобільних дорогах загального користування визначено Державну службу України з безпеки на транспорті (далі – Укртрансбезпека)<sup>5</sup>.**

За даними Укртрансбезпеки, наданими в листі від 08.05.2019 № 3023/03/15-19, за результатами здійснення габаритно-вагового контролю транспортних засобів на автомобільних дорогах загального користування територіальними органами Укртрансбезпеки за 2018 рік із 702,5 тис. перевірених транспортних засобів **виявлено порушення габаритно-вагових параметрів у 16051 випадку (2,3 відс.), за які винесено 7541 постанову про**

<sup>5</sup> Постанова Кабінету Міністрів від 11.02.2015 № 103 "Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті".

застосування адміністративно-господарського **штрафу** на суму 17,5 млн грн та **нараховано плати за проїзд** 30,9 млн гривень. Зокрема, у Миколаївській та Кіровоградській областях кожна перевірена 10 машина перевищувала нормативні вагові або габаритні параметри: із 10 535 перевірених транспортних засобів у **Кіровоградській** області виявлено порушень у **1 002 випадках**, **Миколаївській** – із **7 949** перевірених виявлено порушень у **786 випадках**.

*Довідково.* Загальні видатки державного бюджету на утримання Укртрансбезпеки за 2018 рік становили 169,0 млн грн, з них 157,7 млн грн – на оплату праці з нарахуваннями.

Разом з тим лише забезпеченням відповідальності за порушення нормативів перевезення вантажів покращити стан автомобільних доріг місцевого значення не є можливо.

Оскільки Україна володіє величезним потенціалом для зростання обсягів вантажоперевезень внутрішнім водним транспортом, **переорієнтування низки вантажопотоків** з автомобільних доріг загального користування державного і місцевого значення **на внутрішній водний транспорт** стало б **запорукою збереження дорожнього покриття** та покращення екологічної ситуації в країні, а також **значним імпульсом для соціально-економічного розвитку** населених пунктів і громад, розташованих уздовж внутрішніх водних шляхів.

Забезпечення формування та реалізація державної політики у сферах, зокрема, **річкового транспорту** належить до завдань **Мінінфраструктури**.

Однак на сьогодні нормативно-правова база з питань внутрішніх водних шляхів не спрямована на вирішення завдань функціонування і розвитку галузі внутрішнього водного транспорту. Зокрема, **базовий закон**, який має регулювати функціонування внутрішнього водного транспорту, **не розроблений**, що негативно впливає на розвиток такого виду транспорту, стримує використання у повній мірі внутрішніх річкових водних шляхів.

*Довідково.* У серпні 2015 року у Верховній Раді України зареєстровано проект закону про внутрішній водний транспорт під № 2475а, а в червні 2017 року – законопроект під № 2475а-3. У лютому 2018 року обидва законопроекти не знайшли підтримки в народних обранців та були повернуті Комітету з питань транспорту на доопрацювання. В результаті доопрацювання в березні 2018 року з'явилась ще одна версія законопроекту під № 2475а-4, а в липні цього ж року його остаточний варіант – законопроект № 2475а-д. Ці два законопроекти внесені на розгляд десятої сесії Верховної Ради України сьомого скликання<sup>6</sup>.

Отже, **питання системного покращення стану відповідних автодоріг загалом залишається невирішеним**, а проблема аварійності доріг донині є актуальною. Не сприяє вирішенню зазначеного питання й обсяг фінансових ресурсів, який, за розрахунками низки обласних держадміністрацій, є недостатнім для забезпечення належного виконання необхідних робіт на таких автодорогах. Зокрема, у мережі автомобільних доріг місцевого значення міжремонтні терміни середнього та капітального ремонту не дотримуються у низці випадків більше 30 років, покриття та штучні споруди руйнуються, їх технічний стан погіршується.

Враховуючи викладене, **необхідним є невідкладне ухвалення зважених та ефективних управлінських рішень як на місцевому, так і**

<sup>6</sup> Постанова Верховної Ради України від 07.02.2019 №2679 "Про порядок денний десятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання".

центральному рівнях щодо забезпечення поліпшення та розвитку мережі доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у відповідних населених пунктах. Зокрема, такі рішення мають прийматися з урахуванням можливостей комплексного вирішення цього питання, у тому числі шляхом розвантаження автодоріг за рахунок належного розвитку **річкового транспорту**, перевезення яким є більш екологічно доцільним і вигідним, порівняно з перевезеннями автотранспортом, що повною мірою відповідає державним інтересам та інтересам суб'єктів господарювання різних форм власності, які провадять свою діяльність на території України.

Ще одним альтернативним видом транспорту для переорієнтування частини вантажопотоків є залізничний транспорт.

## ВИСНОВКИ

**1. Державним агентством автомобільних доріг України (як головним розпорядником коштів бюджетної програми за КПКВК 3131090) (далі – Укравтодор), обласними і Київською міською державними адміністраціями (як відповідальними виконавцями зазначеної бюджетної програми) у 2018 році не забезпечено належного управління коштами субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (далі – субвенція). Як наслідок, при використанні 10826,5 млн грн, або 94 відс. бюджетних призначень, планові показники з ремонту автодоріг загального користування місцевого значення виконано лише на 63 відс., мостів – 45 відс., вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах – 30 відсотків.**

**1.1.** Загалом у 8 областях, де проведено аудит, **неефективно використано у 2018 році 607,0 млн грн субвенції**, що становить **18 відс. касових видатків (3405,8 млн грн)**, з них використання коштів з порушеннями законодавства – **265,7 млн грн**, неекономне використання – **63,3 млн грн**, непродуктивне – **135,8 млн грн**, нерезультативне – **142,2 млн гривень**. Обстеженням повноти та якості виконаних робіт на 108 об'єктах (дорогах і мостах) невиконання або неналежне виконання, яке протягом нетривалого часу зумовило значні руйнування та деформації дорожнього покриття, встановлено на **77 об'єктах**, або **71 відс. обстежених**.

**1.2.** Зазначене, насамперед, спричинено відсутністю належної координації дій та розпорощенням відповідальності за управління автомобільними дорогами загального користування між трьома центрами ухвалення управлінських рішень: **Міністерством інфраструктури України (як центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері дорожнього господарства); Укравтодором (як центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства та управління автомобільними дорогами загального користування державного значення); обласними і Київською міською державними**

**адміністраціями** (як органами, наділеними повноваженнями управляти автомобільними дорогами загального користування місцевого значення).

Як наслідок, не забезпечено розробки і затвердження визначеного законодавством порядку та умов надання субвенції, належної передачі автодоріг загального користування місцевого значення зі сфери управління Укравтодору до сфери управління обласних державних адміністрацій, а також готовності останніх до ефективного використання коштів субвенції.

Відповідальність за вказані недоліки Мінінфраструктури покладає на обласні, Київську міську державні адміністрації та Укравтодор, що суперечить положенням частини першої статті 11 Закону України від 08.09.2005 № 2862 "Про автомобільні дороги" щодо формування державної політики у сфері дорожнього господарства та забезпечення управління автомобільними дорогами загального користування саме Міністерством.

**2. Нормативно-правове врегулювання питань управління автомобільними дорогами загального користування місцевого значення та реалізації бюджетної програми за КПКВК 3131090 є недостатнім для забезпечення законного та ефективного використання коштів субвенції та таким, що створює передумови для виникнення ризиків фінансових втрат для держави.**

**2.1.** У Національній транспортній стратегії України на період до 2030 року, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 № 430-р, не встановлено критеріїв щодо визначення пріоритетів розвитку автомобільних доріг загального користування місцевого значення, що створює передумови для суб'єктивного формування, затвердження та погодження переліків об'єктів обласними держадміністраціями і Укравтодором, а також ризики подальшого неефективного витрачання бюджетних коштів. Ці ризики посилюються з огляду на відсутність програм розвитку доріг в окремих областях.

**2.2.** Кабінетом Міністрів України не забезпечено виконання пункту 2 розділу II "Прикінцеві положення" Закону України від 17.11.2016 № 1764 "Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування" щодо приведення у відповідність до вимог Закону України "Про автомобільні дороги" Положення про Міністерство інфраструктури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460, у частині віднесення до повноважень Міністерства забезпечення управління автомобільними дорогами загального користування, а також Положення про Державне агентство автомобільних доріг України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 439, у частині закріплення за Укравтодором повноважень щодо управління автомобільними дорогами загального користування державного значення. Як наслідок, серед основних завдань Укравтодору (пункт 3 Положення) залишається здійснення державного управління автомобільними дорогами загального користування, зокрема місцевого значення.

**2.3.** У порушення вимог частини другої статті 97 Бюджетного кодексу України, через неналежне виконання повноважень Укравтодором як головним



розпорядником коштів субвенції та Мінінфраструктури як органом, що формує державну політику у сфері дорожнього господарства, не розроблено та Кабінету Міністрів України не подано на затвердження окремого порядку та умов надання субвенції.

У результаті, порівняно з іншими міжбюджетними трансфертами інвестиційного характеру, не врегульовано низку питань управління/використання коштів субвенції: не передбачено спрямування коштів на виконання проектно-вишукувальних робіт майбутнього періоду та розроблення проектно-кошторисної документації; не визначено механізму розподілу коштів за напрямками використання; не встановлено вимог і критеріїв відбору об'єктів, формування місцевими органами виконавчої влади відповідних переліків, термінів їх подання на погодження до Укравтодору, узгодження об'єктів з обласними програмами розвитку мережі автомобільних доріг (забезпечення маршрутного принципу).

**2.4.** Потребує уточнення Порядок затвердження титулів об'єктів, будівництво яких здійснюється із залученням бюджетних коштів, коштів державних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.1997 № 995 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18.11.2015 № 990), у частині складання титулів будов залежно від характеру будівництва з метою попередження ризиків незатвердження титулів на об'єкти капітального ремонту, роботи на яких виконуються понад один рік.

**3.** Незважаючи на суттєве відтермінування набрання чинності розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 № 759-р "Про передачу автомобільних доріг загального користування місцевого значення" щодо передачі автодоріг загального користування місцевого значення зі сфери управління Укравтодору до сфери управління обласних державних адміністрацій (більше 4 років), Укравтодор, з однієї сторони, та обласні державні адміністрації, з іншої, не здійснили належної підготовки до цього.

Підрозділи обласних держадміністрацій, на які покладено повноваження з управління автодорогами загального користування місцевого значення, почали утворюватися лише на початку 2018 року – за фактом передачі автодоріг місцевого значення. Обласні державні адміністрації не мали належного кадрового та технічного забезпечення для виконання нових повноважень. Водночас Укравтодор і служби автодоріг в областях в низці випадків не підготували до передачі та не передали обласним держадміністраціям документацію щодо автодоріг загального користування місцевого значення, що вкрай негативно впливає на вибір об'єктів і видів ремонтів, а також ефективність використання коштів субвенції у цілому.

**4.** Укравтодором як головним розпорядником коштів субвенції та обласними державними адміністраціями як органами, уповноваженими управляти автомобільними дорогами загального користування місцевого значення, на етапі розподілу субвенції не забезпечено концентрації спрямованих на відновлення доріг коштів на ремонтні роботи.



**4.1.** За ініціативою обласних державних адміністрацій та поданням Укравтодору 8527,6 млн грн, або **більше 74 відс. бюджетних призначень** за КПКВК 3131090, визначених Законом України "Про Державний бюджет України на 2018 рік" як видатки розвитку, шляхом внесення Мінфіном змін до річного розпису бюджету на 2018 рік у межах одного головного розпорядника коштів переведено з капітальних у поточні видатки, що, по суті, є **видатками споживання. Зазначене створює ризики втрати дієвого контролю за коштами субвенції**, адже через відсутність нормативних вимог щодо обов'язковості виготовлення на поточний середній ремонт проектної документації, проведення її експертизи та здійснення авторського нагляду (порівняно із закупівлею робіт з будівництва, реконструкції та капітального ремонту), замовники надають перевагу саме цьому виду ремонту.

У результаті на напрям, який забезпечує розвиток дорожньої мережі, спрямовано незначний обсяг коштів субвенції: на **будівництво та реконструкцію доріг** – лише 163,4 млн грн (або **2 відс. призначень**), **капітальний ремонт** – 2620,4 млн грн (**24 відс.**), натомість на **поточний середній ремонт** (який дає короткочасний ефект навіть при якісно виконаних роботах), **поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання доріг**, видатки на які не передбачають збільшення основних фондів, – 4320,9 млн грн (**40 відс.**) та 3721,8 млн грн (**34,3 відсотка**) відповідно. Для порівняння: за розрахунками нормативної потреби в фінансових ресурсах на автомобільні дороги загального користування місцевого значення, проведеними ДП "ДерждорНДІ" в цінах 2017 року, питома вага видатків на нове будівництво та реконструкцію мала б становити **3 відс.**, капітальний ремонт – **62 відс.**, поточний середній ремонт – **31 відс.**, поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання – **3 відсотки**.

Отже, фактична структура видатків підтверджує непропорційність напрямів використання коштів субвенції, що не дає можливості забезпечити нормативні міжремонтні строки.

**4.2.** Укравтодор підтримував пропозиції облдержадміністрацій щодо спрямування коштів субвенції на проведення проектно-вишукувальних робіт майбутнього періоду та розроблення проектно-кошторисної документації, що не передбачено Порядком спрямування коштів державного дорожнього фонду, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 №1085 (зі змінами, внесеними згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 112) (далі – Порядок спрямування коштів № 1085); погоджував внесення облдержадміністраціями до переліків об'єктів, які не відповідали вимогам пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 № 382 «Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018 – 2022 роки» щодо маршрутного принципу відновлення та розвитку автомобільних доріг загального користування; не контролював дотримання місцевими державними адміністраціями вимог пункту 2.5 Методики визначення обсягу фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, затвердженої спільним наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства фінансів України від 21.09.2012

№ 573/1019 (із змінами), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 16.10.2012 за № 1734/22046 (далі – Методика № 573/1019), щодо визначення пріоритетності ділянок для проведення поточного середнього ремонту та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення на підставі індексів експлуатаційного стану.

**4.3.** Чимало обласних державних адміністрацій проігнорували рекомендації Укравтодору щодо кількості об'єктів, які включаються до відповідних переліків. Водночас Укравтодором, всупереч своїм же рекомендаціям, погоджено включення до переліків дуже великої (**1857**) кількості об'єктів (доріг, їх ділянок і мостів), інколи протяжністю всього 20 метрів, виконання робіт на яких не усувало факторів, що в обґрунтуваннях зазначені як причини аварійності доріг. Зокрема, у Харківській області заплановано будівельно-ремонтні роботи на 322 об'єктах, Закарпатській – 157, Чернігівській – 128, Полтавській – 123, Кіровоградській – 101, Дніпропетровській – 94 об'єктах.

**4.4.** У Вінницькій, Запорізькій, Київській, Луганській, Миколаївській та Сумській областях на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення спрямовано у 1,5 – 2 рази коштів субвенції більше, ніж мінімальна потреба, визначена згідно з Методикою № 573/1019. Як наслідок, **неправомірно та суттєво обмежено можливості для фінансування робіт з капітального ремонту автодоріг, хоча потреба у новому будівництві та капітальному ремонті є значною.**

**4.5.** У Донецькій, Запорізькій, Львівській, Хмельницькій, Чернівецькій областях кошти субвенції взагалі не розподілялися облдержадміністраціями на ремонт та утримання доріг і вулиць комунальної власності у населених пунктах, як це передбачено Порядком спрямування коштів №1085 (в розмірі до 20 відс.), що викликало правомірне невдоволення органів місцевого самоврядування.

**4.6.** Всупереч вимогам статті 4 Закону України від 18.09.1991 № 1562 "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" у Житомирській, Київській і Тернопільській областях у місцевих бюджетах не створено територіальних дорожніх фондів.

**5. Низкою обласних державних адміністрацій та їх структурними підрозділами не забезпечено дотримання вимог законодавства про містобудівну діяльність, публічні закупівлі і бухгалтерський облік, що стало однією з причин незаконного та неефективного використання коштів державного бюджету.**

Вибірковим аудитом у 8 областях встановлено факти порушення вимог законодавства з питань містобудівної діяльності на загальну суму **362,4 млн грн**, публічних закупівель – **667,8 млн грн** та ведення бухгалтерського обліку – **120,3 млн грн**, питома вага яких у складі касових видатків у цих областях становить відповідно **11 відс., 20 відс. та 4 відсотки.**

У розрізі областей найбільше сумарно таких процедурних порушень встановлено у Житомирській (298,9 млн грн), Миколаївській (195,1 млн грн), Київській (154,2 млн грн), Полтавській (148,9 млн грн), Тернопільській (145,3 млн грн) областях.

За результатами контрольних заходів складено 20 протоколів про адміністративні правопорушення за статтею 164<sup>14</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення.

**6. Структурні підрозділи обласних держадміністрацій у Житомирській, Кіровоградській, Київській, Луганській, Полтавській, Миколаївській, Тернопільській, Черкаській областях, які наділені повноваженнями з управління автомобільними дорогами загального користування місцевого значення, не забезпечили дієвого внутрішнього контролю за використанням коштів субвенції та виконанням робіт (наданням послуг) на 77 об'єктах, що призвело до використання з порушеннями законодавства 265,7 млн грн субвенції та заподіяння при цьому шкоди/збитків державі на 149,1 млн грн, а також утворення ризиків їх заподіяння на 33,3 млн гривень.**

**6.1.** Загалом неефективно використано субвенцію у **Житомирській області – 163,5 млн грн, Кіровоградській – 159,5 млн грн, Київській – 22,8 млн грн, Луганській – 45,7 млн грн, Миколаївській – 6,4 млн грн, Полтавській – 170,8 млн грн, Тернопільській – 17,4 млн грн, Черкаській – 20,9 млн гривень.**

При цьому встановлено факти заподіяння державі збитків внаслідок оплати невиконаних ремонтних робіт (ненаданих послуг) на загальну суму **46,6 млн грн**; оплати робіт, виконаних у невідповідності з проектною документацією, – **49,5 млн грн**; безпідставного використання коштів на виконання проектно-вишукувальних робіт майбутнього періоду – **35,9 млн грн**; оплати придбання неякісної проектно-кошторисної документації – **28,9 млн грн**; порушень при попередній оплаті – **14,4 млн грн**; незаконних витрат з утримання служби замовника – **7,4 млн грн**; неоприбуткування і втрати зворотних асфальтобетонних матеріалів – **4,5 млн грн**; безпідставної оплати заготівельно-складських витрат – **0,5 млн грн** тощо.

**6.2.** Факти порушення бюджетного законодавства, виявлені в діяльності **8 розпорядників та одержувачів** коштів субвенції (а саме Департаменті інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА, Службі автомобільних доріг у Кіровоградській області, Управлінні розвитку та утримання мережі автомобільних доріг області Луганської ОДА, Управлінні інфраструктури Миколаївської ОДА, Державному підприємстві "Агентство місцевих доріг Полтавської області" та Департаменті будівництва, містобудування і архітектури та житлово-комунального господарства Полтавської ОДА, Управлінні капітального будівництва Тернопільської ОДА, Службі автомобільних доріг у Тернопільській області), **мають ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями 191, 210, 364, 366, 367 Кримінального кодексу України (далі – ККУ).**

Національним антикорупційним бюро України за повідомленням відповідального за організацію та проведення аудиту заступника Голови Рахункової палати А. Майснера уже розпочато **6 кримінальних проваджень** за фактами розтрати коштів субвенції (стаття 191 ККУ – 2 кримінальних проваджень), нецільового використання бюджетних коштів (стаття 210

ККУ – 1); зловживання службовим становищем (стаття 364 ККУ – 1); службового підроблення (стаття 366 ККУ – 2).

**6.3. У Тернопільській області,** зокрема, встановлено ознаки службового підроблення Переліку об'єктів (шляхом включення відрізків доріг переважно довжиною від 20 до 60 метрів), підготовленого Управлінням капітального будівництва Тернопільської ОДА (начальник Кузяк В. С.), затвердженого Тернопільською ОДА (заступник Голови ОДА Валов О. В.) і погодженого Укравтодором (в. о. заступника Голови Харченко О. І.), яке дало можливість уникнути визначених Законом України "Про публічні закупівлі" конкурентних процедур при закупівлі послуг з поточного середнього ремонту на суму 36072,7 тис. гривень.

Виготовлена й отримана проектно-кошторисна документація щодо 93 об'єктів, за яку сплачено 1907,3 тис. грн, Службою автомобільних доріг у Тернопільській області для проведення поточних середніх ремонтів автодоріг у 2018 році не використовувалась.

Встановлено ознаки безпідставного проведення у кінці 2018 року розрахунків між САД у Тернопільській області та ДП "Тернопільський облавтодор", а саме авансового платежу у сумі 3688,1 тис. грн, чим створено ризики заподіяння шкоди (збитків) державі на цю суму.

Зазначені порушення свідчать про наявність ознак кримінальних правопорушень, передбачених статтями 364 і 366 ККУ.

**6.4. Департаментом інфраструктури та промисловості Кіровоградської ОДА** (директор Корнюша О. П.) в порушення умов договору щодо попередньої оплати за рахунок коштів субвенції з 06 жовтня по 17 листопада 2018 року надано аванс ДП "Кіровоградський облавтодор" за виконання робіт з капітального ремонту окремих об'єктів вулиць і доріг комунальної власності у м. Долинськ, Новомиргород та Гайворон у загальній сумі 4782,2 тис. грн на строк більше трьох місяців, однак підрядною організацією навіть станом на 15.03.2019 не забезпечено виконання робіт за цим договором. Водночас Департамент прийняв на відповідальне зберігання будівельні матеріали, в тому числі 28,8 тонни рідкого промислового палива вартістю 471,9 тис. грн, які проектно-кошторисною документацією для капітального ремонту не передбачені, що має ознаки розтрати коштів субвенції. У діях службових осіб ДП "Кіровоградський облавтодор" вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею 191 ККУ.

**6.5. У Луганській області** Управлінням розвитку та утримання мережі автомобільних доріг області Луганської ОДА (начальник Арапов А. О.) оплачено підряднику (ТОВ "Данко") вартість матеріалів та робіт за актами приймання виконаних робіт по об'єктах "Капітальний ремонт асфальтобетонного покриття по вулиці Об'їзна в м. Северодонецьк" – 13390,5 тис. грн та "Капітальний ремонт автодороги місцевого значення О130505 Греківка – Голубівка – Нова Астрахань на ділянці км 20+500 – км 26+600" – 23139,7 тис. грн, які не підтверджені первинними документами. Це призвело до заподіяння шкоди (збитків) державі у зазначених сумах та має ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями 191 і 366 ККУ.

Крім того, цим Управлінням (в. о. начальника Романовська І. В.) не забезпечено визначення та врахування у розрахунках з підрядними організаціями вартості зворотних матеріалів від фрезерування асфальтобетонного покриття на загальну суму 4119,7 тис. грн, в чому вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею 191 ККУ.

**6.6. У Полтавській області** встановлено 7 випадків включення до актів ф. КБ-2в недостовірних відомостей про обсяги виконаних робіт, чим завдано шкоди (збитків) державі на 4491,5 тис. грн та створено ризики заподіяння збитків на суму 37001,9 тис. гривень.

Крім того, ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" незаконно сплатило підрядній організації (ТОВ "Ростдорстрой") 48864,3 тис. грн за роботи на об'єкті з поточного середнього ремонту (автомобільна дорога загального користування місцевого значення О 17114197 Селища – Нехвороща – Лівобережна Сокілка – Світлогірське км 30+569 – км 60+381), який не був предметом договору та не мав проектної або кошторисної документації. Це є порушенням вимог статті 180 Господарського кодексу України, статей 526, 629 Цивільного кодексу України, умов договору підряду та пунктів 4.1, 4.17 СОУ 42.1-37641918-128:2014 і має ознаки заподіяння шкоди (збитків) державі на вказану суму.

Зазначені дії/бездіяльність службових осіб ДП "Агентство місцевих доріг Полтавської області" мають ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями 191 і 366 ККУ.

**7.** Серед чинників, що зумовлюють неефективне використання коштів субвенції, найпоширенішими є такі: порушення технології виконання ремонтних робіт (недотримання температурного режиму та використання асфальтобетонних сумішей сумнівної якості) – таких невідповідностей встановлено на суму 68,7 млн грн; недодержання нормативу щодо експлуатаційного утримання доріг – 80,2 млн грн., невстановлення у договорах підряду гарантійних зобов'язань – 34,8 млн грн; придбання будівельних матеріалів за цінами, що значно перевищують середньоринкові, – 14,8 млн гривень.

**8. Загалом** **недоліки в управлінні субвенцією не дали можливості у 2018 році досягти запланованих і зіставних з рівнем освоєння коштів (94 відс.) результативних показників.**

**8.1.** Згідно з офіційними відомостями Укравтодору станом на 01.01.2019 відновлено та введено в експлуатацію лише 1140 км автодоріг загального користування місцевого значення (із запланованих 1804 км), 313 погонних метрів мостів (із 689 п. м) та 845,2 тис. м<sup>2</sup> вулиць і доріг комунальної власності (із 2,7 млн м<sup>2</sup>). При цьому жодної відновленої ділянки автодоріг місцевого значення не здано в експлуатацію у Волинській (заплановано 19,2 км), Закарпатській (49,8 км), Донецькій (52,8 км), Івано-Франківській (10,3 км), Луганській (7,2 км), Миколаївській (9,7 км), Рівненській (76,2 км) та Харківській (51,6 км) областях.

Факти, виявлені аудитом, свідчать про штучне завищення в окремих областях кількісних показників обсягів відремонтованого дорожнього покриття.

**8.2.** Незадовільний стан автодоріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності призвів до збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод, у тому числі з постраждалими та загиблими. Так, за інформацією Департаменту патрульної поліції НПУ, через незадовільний стан лише вулиць обласних центрів у 2018 році скоєно (zareєстровано) 274 ДТП (проти 214 ДТП у 2017 році), внаслідок яких загинула або постраждала 371 особа (у 2017 році – 283 особи). Отже, на третину зростає кількість ДТП, так і загиблих та постраждалих громадян.

**8.3.** Основними причинами незадовільного стану автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах є:

1) безсистемність управління наявними фінансовими ресурсами на центральному та місцевому рівнях (розпорошення та неефективне використання коштів);

2) недостатність бюджетного фінансування і, як наслідок, порушення міжремонтних строків середнього та капітального ремонтів;

3) неякісне виконання будівельно-ремонтних робіт (проведення робіт переважно в осінньо-зимовий період, неякісні асфальтобетонні суміші, незабезпеченість спеціалізованою технікою та неналежне здійснення технічного нагляду);

4) неефективність заходів щодо упередження перевезення автодорогами загального користування місцевого значення вантажів понад встановлені вагові нормативи;

5) невжиття заходів щодо розвантаження автодоріг за рахунок розвитку інших видів транспорту, насамперед річкового і залізничного.

## **ПРОПОЗИЦІЇ**

**1.** Звіт про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах затвердити.

**2.** Про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах поінформувати Верховну Раду України.

**3.** Рішення Рахункової палати у порядку інформування надіслати Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, Комітету Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та Комітету Верховної Ради України з питань транспорту.

**4.** Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати:

- розробити та затвердити стратегію розвитку автомобільних доріг загального користування місцевого значення;

- відповідно до вимог частини другої статті 97 Бюджетного кодексу України та з метою забезпечення ефективного використання коштів субвенції за КПКВК 3131090 у 2019 році невідкладно затвердити Порядок та умови надання субвенції;

- забезпечити внесення в установленому порядку змін до статті 103<sup>1</sup> Бюджетного кодексу України з метою визначення релевантного нормативу розподілу обсягу субвенції, що надходить областям, на потреби доріг і вулиць комунальної власності у населених пунктах (із зазначенням частки у загальному обсязі);

- розглянути питання про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" в частині віднесення закупівель з поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування до категорії "роботи";

- згідно з пунктом 2 розділу II "Прикінцеві положення" Закону України від 17.11.2016 № 1764 "Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування" та з метою посилення відповідальності за управління автомобільними дорогами загального користування місцевого значення привести у відповідність до вимог Закону України від 08.09.2005 № 2862 "Про автомобільні дороги" Положення про Міністерство інфраструктури України та Положення про Державне агентство автомобільних доріг України;

- доручити Мінінфраструктури спільно з Укравтодором забезпечити актуалізацію галузевих нормативних актів (ГБН, СОУ) у частині уточнення переліку та обсягу робіт, які можуть виконуватися в межах експлуатаційного утримання доріг, з метою недопущення фактів уникнення гарантійних зобов'язань підрядниками та зайвих витрат бюджетних коштів на утримання служби замовника;

- доручити Мінрегіону підготувати зміни до Порядку затвердження титулів об'єктів, будівництво яких здійснюється із залученням бюджетних коштів, коштів державних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.1997 № 995 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18.11.2015 № 990), з метою чіткого визначення характеру будівництва, включаючи капітальний ремонт, що потребує затвердження титулів будов.

**5.** Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству інфраструктури України та рекомендувати:

- спільно з Укравтодором вжити заходів щодо уніфікації вимог до гарантійних зобов'язань підрядників з належним нормативно-правовим врегулюванням цього питання та з урахуванням кращого світового досвіду;

- спільно з обласними держадміністраціями та КМДА вжити належних заходів щодо уніфікації організаційної структури управління дорогами загального користування місцевого значення;



- спільно з обласними державними адміністраціями вжити додаткових заходів з упередження перевезення по автодорогах загального користування, в тому числі місцевого значення, вантажів понад встановлені вагові нормативи;
- вжити вичерпних заходів щодо активізації транспортного сполучення водними та залізничними шляхами з метою зменшення надмірного навантаження на автодороги загального користування та забезпечення збалансованого розвитку транспортної інфраструктури.

**6.** Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Державному агентству автомобільних доріг України та рекомендувати:

- розробити і затвердити план заходів щодо виконання рекомендацій Рахункової палати;
- невідкладно підготувати та внести Кабінетові Міністрів України в установленому порядку проект порядку та умов надання субвенції, в якому, зокрема, визначити механізм розподілу субвенції за напрямками використання, можливість використання коштів субвенції на розроблення проектної документації для об'єктів, що передбачені для фінансування у відповідному бюджетному році, критерії відбору об'єктів відповідно до обласних програм розвитку мережі автомобільних доріг;
- посилити контроль за законністю та ефективністю використання коштів субвенції, зокрема шляхом проведення всебічного аналізу пропозицій обласних держадміністрацій щодо затвердження відповідних переліків об'єктів фінансування з урахуванням методики розподілу коштів на виконання таких робіт;
- забезпечити дотримання маршрутного принципу відновлення та розвитку автомобільних доріг загального користування місцевого значення та невключення до переліків об'єктів, які передбачають розпорошення коштів субвенції на значну кількість об'єктів (ділянок доріг);
- провести моніторинг фактичної потреби у коштах державного бюджету, необхідних для забезпечення належного фінансування відповідних робіт на дорогах місцевого значення, з урахуванням періодичності міжремонтних інтервалів.

**7.** Рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати Житомирській, Кіровоградській, Київській, Луганській, Миколаївській, Полтавській, Тернопільській та Черкаській обласним державним адміністраціям з пропозицією розглянути результати контрольних заходів, проведених у межах аудиту у відповідній області, на засіданні колегії держадміністрації та вжити заходів щодо забезпечення:

- усунення розпорядниками та одержувачами коштів субвенції наслідків порушень, встановлених за результатами аудиту, в тому числі шляхом реалізації гарантійних зобов'язань;
- ефективного внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, зокрема, за дотриманням положень законодавства щодо затвердження та подання на погодження Укравтодору та Комітетові Верховної Ради України з питань бюджету переліків об'єктів і використанням коштів субвенції;



- належного функціонування територіальних дорожніх фондів із надходженням до них коштів субвенції з державного бюджету та інших надходжень до відповідних бюджетів;

- дотримання реалізації маршрутного принципу відновлення та розвитку автомобільних доріг загального користування місцевого значення, з урахуванням затверджених відповідних обласних програм, а також недопущення розпорошення коштів субвенції на значну кількість об'єктів, здійснення відбору пріоритетних ділянок для поточного середнього та капітального ремонтів автодоріг на підставі індексів експлуатаційного стану;

- посилення технічного нагляду за дотриманням технології виконання будівельно-ремонтних робіт на автодорогах;

- передачі на розгляд Атестаційної архітектурно-будівельної комісії Мінрегіону інформації про факти неналежного виконання функцій технічного нагляду відповідальними особами для ухвалення, за достатності підстав, рішення про позбавлення їх кваліфікаційних сертифікатів;

- формування технічних паспортів на автомобільні дороги загального користування місцевого значення, вулиці і дороги комунальної власності у населених пунктах;

- притягнення до встановленої законом відповідальності посадових осіб, які допустили незаконне витрачання коштів субвенції.

**8.** Рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати **Міністерству внутрішніх справ України** та рекомендувати забезпечити здійснення Національною поліцією України:

- автоматизованого моніторингу (збір, аналіз, систематизація відомостей і формування статистичної звітності на основі діючих або новостворених баз даних) кількості дорожньо-транспортних пригод (з потерпілими, у тому числі із загиблими, та інформацію про пошкоджене рухоме та/або нерухоме майно громадян та інших осіб), які сталися через неякісне дорожнє покриття та/або неналежне технічне облаштування на всіх типах доріг, у тому числі окремо на автомобільних дорогах загального користування місцевого значення, вулицях і дорогах комунальної власності населених пунктів, а також мостах, мостових переходах, залізнодорожніх переїздах (за типами доріг та видами об'єктів дорожньої інфраструктури);

- актуалізації Інструкції з автоматизованого обліку адміністративних правопорушень, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 04.07.2016 № 595, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 28.07.2016 за № 1059/29189, та Інформаційного порталу Національної поліції України у розрізі типів автодоріг і об'єктів інфраструктури (автодоріг загального користування місцевого значення, державного значення, мостів тощо).

**9.** Повідомити Генеральну прокуратуру України і Національне антикорупційне бюро України про виявлені ознаки кримінальних правопорушень.

**Результати обстеження виконання робіт на окремих об'єктах, що фінансувалися у 2018 році за рахунок коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (фото)**

### **КІРОВОГРАДСЬКА ОБЛАСТЬ**

**Автодорога О121403 Новоукраїнка – Глодоси, Новоукраїнський район**  
Поточний середній ремонт виконано **20.08.2018 – 31.12.2018**



Дата обстеження – **15.03.2019**. Сітка тріщин, вибоїни.



Дата обстеження – **15.03.2019**. Відсутність вирівнюючого шару.



**Автодорога С121010 Тарасівка – Злинка – Новоукраїнка з під'їздом до хлібоприймального пункту, Масловисківський район**

Поточний середній ремонт виконано **10.10.2018 – 31.12.2018**



Дата обстеження – **15.03.2019**. Вибоїни і тріщини.



Дата обстеження – **15.03.2019**. Відсутність поверхневої обробки.



**Вул. Першотравнева, Кременчуцького шосе в м. Олександрія**

Капітальний ремонт виконано **18.10.2018 – 31.12.2018**



Дата обстеження – **13.03.2019**. Сітка тріщин.

**Автодорога О121202 Новоархангельськ – Солдатське – Тернівка,  
Новоархангельський район**

Поточний середній ремонт виконано **05.11.2018 – 05.12.2018**



Дата обстеження – **20.03.2019**. Наслідки усунення руйнування кромки.



ЛУГАНСЬКА ОБЛАСТЬ

**Автодорога С131020 Об'їзд смт Новописков на ділянці км 0+000 – 2+400**  
Поточний середній ремонт виконано липень – вересень 2018 року



Дата обстеження – **15.03.2019**. Вибіїни, викришування.



Дата обстеження – **15.03.2019**. Вибіїни та лущення.



**Вул. Об'їзна м. Северодонецьк**  
Капітальний ремонт виконано **11.12.2018 – 18.12.2018**



Дата обстеження – **27.02.2019**. Ознаки підміни виду робіт і матеріалів.

**Автодорога С130508 Нова Астрахань – Боровеньки км 10+000 – 19+200**  
Поточний дрібний ремонт виконано **серпень – грудень 2018 року**



Дата обстеження **13.03.2019**. Не зароблені місця відбору кернів.



**ПОЛТАВСЬКА ОБЛАСТЬ**

**Міст через р. Сула км 1+593 автодороги О1713357 Лубни – Засулля –  
/М-03/ у с. Засулля Лубенського району  
Капітальни ремонт – липень – грудень 2018 року**



Дата обстеження – **15.03.2019**. Анкерна система оплачена як змонтована.

**Автодорога О1720289 Покровське – Лучки – Федіївка на ділянці  
км 0+000-км 9+000, Решетилівський район  
Поточний середній ремонт (окремими ділянками) – вересень 2018 р.**



Дата обстеження – **22.03.2019**. Руїнування дорожнього одягу.



**Автодорога С1701013 /Т-17-19/ Широка Долина–Якимове на ділянці  
км 0+000 – км 23+500, Великобагачанський район**

Поточний середній ремонт (окремими ділянками) – жовтень 2018 року



Дата обстеження – **19.03.2019**. Викришування та вибоїни.

**Автодорога С1701008 Мар'янівка – Рокита – Остап'є на ділянці  
км 0+000 – км 24+500, Великобагачанський район**

Поточний середній ремонт – жовтень 2018 року



Дата обстеження – **19.03.2019**.  
Просідання полотна, руйнування  
дорожнього краю



Дата обстеження – **19.03.2019**.  
Поперечні тріщини



**Автодорога О240106 Вербівка – В'язівка – Цвіткове,  
Городищенський район**

Поточний середній ремонт (окремими ділянками) – серпень 2018 року



Дата обстеження – **11.04.2019**. Ремонт картами та розсип щебню.



Дата обстеження – **11.04.2019**. Низка неліквідованих вибоїн.



**Автомобільна дорога О240103 Вільшана – Товста – /Н-16/ км 6+680 – км 8+180,  
Городищенський район**  
Поточний середній ремонт виконано у серпні 2018 року



Дата обстеження – **11.04.2019**. Фрагмент невідремтованого дорожнього одягу серед карти ремонту.



Дата обстеження – **11.04.2019**. Заниження узбіччя на 13 см.



**Автодорога О240505 від /Н-16/ – Кедина Гора – Золотоноша на ділянці  
км 0+000 – км 19+000, Золотоніський район  
Поточний дрібний і середній ремонт – серпень – жовтень 2018 р.**



Дата обстеження – **15.04.2019**. Руйнування відремонтованого покриття.



Дата обстеження – **15.04.2019**. Перепад висоти на стиках до 2 см



**Автодорога О240505 від /Н-16/ – Кедина Гора – Золотоноша на ділянці  
км 0+000 – км 19+000, Золотоніський район  
Поточний дрібний та середній ремонт – листопад – грудень 2018 року**



Дата обстеження – **15.04.2019**. Руїнування дороги, перепад висоти до 9 см.

**Автодорога О241706 Геронимівка – Руська Поляна – Дубіївка  
км 0+000 – км 16+900, Черкаський район  
Поточний середній ремонт – листопад 2018 року**



Дата обстеження - **13.04.2019**. Вибійни і викришування верхнього шару.

**Автодорога О241708 /Р-10/ – Геронимівка км 0+000 – км 4+800,  
Черкаський район**  
Поточний середній ремонт – серпень – грудень 2018 року



Дата обстеження – **13.04.2019**. Стан дороги після закінчення карти ремонту.



Дата обстеження – **13.04.2019**. Стан дороги між відремонтованими ділянками.



**Автодорога О241715 Степанки – Вергуни – Чорнявка – /Р– 10,/**  
**Черкаський район**

Поточний середній ремонт (окремими ділянками)



Дата обстеження – **16.04.2019**. Сітка тріщин, застоювання води на узбіччі.



Дата обстеження – **16.04.2019**. Руйнування краю дороги.