



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 06 червня 2019 року № 13-2

м. Київ

Про розгляд Звіту 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

Відповідно до ст. 98 Конституції України, ст.ст. 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто 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.

За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А :

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 розпорошенням 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 майбутніх періодів 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 проектною 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 164¹⁴ 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 майбутньої періодів – **35,9 млн грн**; оплати придбання неякісної проектно-кошторисної документації – **28,9 млн грн**; порушень при попередній оплаті – **14,4 млн грн**; незаконних видатків 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 О17114197 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. м² вулиць і доріг комунальної власності (із 2,7 млн м²). 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 зросла як 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.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

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 103¹ 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.

10. Оприлюднити рішення Рахункової палати, Звіт про результати аудиту та підсумки розгляду рішення об'єктами аудиту на офіційному вебсайті Рахункової палати. Доручити заступникові Голови Рахункової палати Майснеру А. В. представляти позицію Рахункової палати за результатами цього аудиту на засіданнях комітетів Верховної Ради України, в засобах масової інформації та на міжнародному рівні.

11. Контроль за виконанням цього рішення покласти на заступника Голови Рахункової палати Майснера А. В.

Голова Рахункової палати

В. В. Пацкан