

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням Рахункової палати  
від 19.03.2019 № 6-4

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності використання коштів  
державного бюджету, виділених Державній службі України  
з надзвичайних ситуацій на придбання пожежної та іншої  
спеціальної техніки вітчизняного виробництва**

Київ 2019

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням (стаття 98 Конституції України).

Організацію, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначає Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII "Про Рахункову палату".

Цим законом встановлено, що повноваження, покладені на Рахункову палату Конституцією України, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів.

Рахункова палата застосовує у своїй роботі основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) у частині, що не суперечить Конституції та законам України.

## ЗМІСТ

|   |    |
|---|----|
| Список абревіатур та скорочень  | 4  |
| Термінологічний словник   | 4  |
| 1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ   | 5  |
| 1.1. Підстава для аудиту  | 5  |
| 1.2. Мета, цілі аудиту та критерії оцінки   | 6  |
| 1.3. Обсяг аудиту   | 8  |
| 1.4. Методика та методи аудиту  | 8  |
| 2. УЗАГАЛЬНЮЮЧІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ АУДИТУ   | 9  |
| 3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ  | 19 |
| 3.1. Оцінка стану нормативно-правового врегулювання питань, пов'язаних з використанням коштів державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва  | 19 |
| 3.2. Оцінка ефективності використання Державною службою України з надзвичайних ситуацій коштів державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва | 24 |
| 3.2.1. Оцінка стану планування видатків державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва  | 24 |
| 3.2.2. Оцінка обґрунтування потреби в техніці та стан забезпечення такої потреби  | 30 |
| 3.2.3. Оцінка стану використання Державною службою України з надзвичайних ситуацій коштів державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва      | 37 |
| 3.3. Оцінка стану реагування на висновки та рекомендації Рахункової палати за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту)                           | 43 |
| 3.4. Оцінка стану внутрішнього контролю та ведення претензійно-позовної роботи  | 43 |

## Список аббревіатур та скорочень

|                   |  |
|-------------------|--|
| ГУ (У) ДСНС       | – головне управління (управління) Державної служби України з надзвичайних ситуацій |
| ДПРЗ              | – державний пожежно-рятувальний загін  |
| ДПРЧ              | – державна пожежно-рятувальна частина  |
| ДСНС              | – Державна служба України з надзвичайних ситуацій                                  |
| Казначейство      | – Державна казначейська служба України   |
| МВС               | – Міністерство внутрішніх справ України  |
| МНС               | – Міністерство надзвичайних ситуацій України                                       |
| Мін'юст           | – Міністерство юстиції України   |
| Мінекономрозвитку | – Міністерство економічного розвитку і торгівлі України                            |
| Мінфін            | – Міністерство фінансів України  |
| НБУ               | – Національний банк України  |

## Термінологічний словник

|   |   |
|---|---|
| Аварійно-рятувальне обладнання                          | – обладнання, яке використовується при гасінні пожеж і ліквідації надзвичайних ситуацій   |
| Автомобільна техніка                                    | – легкові і вантажні автомобілі, автобуси, засоби технічного обслуговування, вантажні причепа   |
| Автоцистерна з високою прохідністю                      | – пожежний аварійно-рятувальний автомобіль, пристосований до роботи по бездоріжжю   |
| Лафетний ствол  | – поворотний у вертикальній і горизонтальній площинах пожежний ствол, що монтується на опорі  |
| Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту України | – спеціальне об'єднання аварійно-рятувальних та інших формувань (підрозділів), органів управління такими формуваннями в структурі ДСНС  |
| Надзвичайна ситуація техногенного характеру             | – транспортні аварії (катастрофи), пожежі, неспровоковані вибухи чи їх загроза, аварії з викидом (загрозою викиду) небезпечних хімічних, радіоактивних, біологічних речовин, раптове руйнування споруд та будівель, аварії на інженерних мережах і спорудах життєзабезпечення, гідродинамічні аварії на греблях, дамбах тощо                        |
| Надзвичайна ситуація природного характеру               | – небезпечні геологічні, метеорологічні, гідрологічні морські та прісноводні явища, деградація ґрунтів чи надр, природні пожежі, зміна стану повітряного басейну, інфекційна захворюваність людей, сільськогосподарських тварин, масове ураження сільськогосподарських рослин хворобами чи шкідниками, зміна стану водних ресурсів та біосфери тощо |
| Пожежна автодрабина                                     | – спеціальний пожежний автомобіль, який використовується для підйому пожежних на верхні поверхи будинків і споруд,  |

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
|                                      | рятування людей та цінностей на висоті, а також гасіння пожеж водою і повітряно-механічною піною за допомогою лафетного ствола  |
| Пожежна автоцистерна                 | – пожежний автомобіль, обладнаний пожежним насосом, резервуарами для водних і водопінних вогнегасних речовин, призначений для перевезення пожежно-технічного оснащення, подавання вогнегасних речовин |
| Пожежно-рятувальний автомобіль       | – автомобіль, призначений для перевезення пожежників і гасіння пожеж та (або) проведення пожежно-рятувальних робіт  |
| Пожежна техніка                      | – автодрабини, автоцистерни, автомобілі першої допомоги, автопідіймачі, насосні станції, спеціальні пожежні автомобілі  |
| Пожежний автопідіймач                | – пожежний автомобіль, обладнаний стаціонарною механізованою поворотною підіймальною стрілою з платформою   |
| Пожежний гідрант                     | – стаціонарний пристрій для відбору води із водопровідної мережі для потреб пожежогасіння   |
| Спеціальна техніка                   | – спеціальні аварійно-рятувальні машини, спеціальна техніка радіаційного, хімічного та біологічного захисту, спеціальна інженерна техніка, спеціальна водолазна техніка                               |
| Штат пожежно-рятувального підрозділу | – затверджений наказом ДСНС документ, яким визначено кількість і тип пожежних автомобілів підрозділу  |

## 1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ

### 1.1. Підстава для аудиту

Пожежі є найпоширенішою небезпекою для будь-якої держави світу, за наслідками яких втрачаються людські життя, державою та громадянами зазнаються значні матеріальні збитки, природному навколишньому середовищу завдається невідправна шкода.

Протипожежний захист в Україні забезпечується державними пожежно-рятувальними підрозділами ДСНС, місцевими та добровільними пожежно-рятувальними підрозділами.

За відкритими даними, розміщеними на офіційному веб-сайті ДСНС (звіти про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2017 та 2018 роках), та даними інформаційної довідки, наданої на запит контрольної групи (лист ДСНС від 21.12.2018 № 17-1312/172), в Україні у 2018 році:

у населених пунктах та на об'єктах суб'єктів господарювання зафіксовано 78,6 тис. пожеж (на 5,4 відс. менше порівняно з 2017 роком);

унаслідок зафіксованих пожеж загинуло 1 956 людей, у тому числі 52 дитини, та 1 515 людей отримали травми, з них 122 дитини (порівняно з 2017 роком кількість загиблих унаслідок пожеж збільшилась на 7,5 відс., кількість травмованих – на 2,8 відсотка);

у житловому секторі виникло 31,7 тис. пожеж (зменшилось порівняно з 2017 роком на 0,5 відс.), внаслідок яких загинула 1 851 людина (збільшилось на 8,9 відс. порівняно з 2017 роком);

матеріальні збитки від пожеж становили 8 279,1 млн грн ( у 2017 році – 7 860,2 млн гривень);

під час ліквідації пожеж врятовано 2 335 людей, у тому числі 350 дітей, та матеріальних цінностей на суму 6 млрд 185 млн 28 тис. гривень;

до виконання завдань за призначенням у зоні проведення антитерористичної операції та у складі об'єднаних сил від ДСНС залучалося 5,6 тис. осіб та 0,4 тис. од. техніки, якими забезпечено ліквідацію понад 7 тис. пожеж, під час яких врятовано 266 осіб та 1,9 тис. будівель та споруд.

Основні причини виникнення пожеж у 2018 році:

необережне поводження з вогнем (52,0 тис. випадків);

порушення правил пожежної безпеки при влаштуванні та експлуатації електроустановок (11,7 тис. випадків);

порушення правил пожежної безпеки при влаштуванні та експлуатації печей, теплогенеруючих агрегатів та установок (5,9 тис. випадків);

підпал (3,0 тис. випадків);

несправність виробничого обладнання, порушення технологічного процесу виробництва (0,2 тис. випадків);

інші причини (5,8 тис. випадків).

Оперативне реагування пожежно-рятувальних підрозділів на можливі пожежі та інші небезпечні події ускладнюють, зокрема, такі проблемні питання: **недостатня кількість та неналежне матеріально-технічне забезпечення** пожежно-рятувальних підрозділів, включаючи неналежне утримання та недостатню кількість пожежних гідрантів; **мінімальна штатна чисельність** персоналу та недостатньо розвинена система добровільних та місцевих комунальних пожежних команд.

Таким чином, наявність проблемних питань у системі забезпечення пожежної безпеки в країні, нерозв'язання яких призводить насамперед до збільшення кількості людських втрат, та переважне фінансування відповідних заходів за рахунок коштів державного бюджету (зокрема, у 2017–2018 роках придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва) засвідчують актуальність обраної теми аудиту. У межах аудиту також досліджено питання, порушене у зверненні народного депутата України Сюмар В. П. від 06.12.2018 № 232/701-0612/1 щодо подання ДСНС позову до постачальника № 1 за неналежне виконання умов договору від 19.08.2016 № 21-5/5 "Про закупівлю автомобілів спеціальної призначеності", що надійшло до Рахункової палати.

## 1.2. Мета, цілі аудиту та критерії оцінки

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану справ та надання оцінки ефективності використання у 2017–2018 роках коштів державного бюджету, виділених ДСНС на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки

вітчизняного виробництва, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів, а також стану реагування на рекомендації Рахункової палати за результатами попереднього аудиту.

### **Цілі аудиту**

Сприяти:

підвищенню пожежної безпеки населених пунктів і територій;  
 продуктивному, результативному та економному використанню бюджетних коштів на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва, а також законному і своєчасному прийняттю управлінських рішень розпорядниками бюджетних коштів у цій сфері, з наданням рекомендацій щодо удосконалення внутрішніх процесів;  
 реалізації рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього контрольного заходу.

### **Критерії, які використовувалися під час аудиту:**

**- щодо відбору об'єктів аудиту:**

**відповідальний виконавець бюджетної програми** – розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня, якому виділялися кошти з державного бюджету та яким здійснювалися централізовані закупівлі;

**територіальні органи ДСНС і підпорядковані їм підрозділи** – юридичні особи, яким передавалася пожежна й інша спеціальна техніка вітчизняного виробництва, придбана за рахунок коштів державного бюджету;

**- щодо оцінки ефективності:**

продуктивність – співвідношення між результатами діяльності об'єктів аудиту і використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету;

результативність – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності об'єктів аудиту запланованим результатам;

економність – стан досягнення об'єктами аудиту запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу коштів державного бюджету або досягнення максимального результату при використанні визначеного обсягу цих коштів;

**- щодо оцінки законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень:** відповідність нормам чинного законодавства, своєчасність і повнота прийняття управлінських рішень об'єктів аудиту;

**- щодо стану внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету:**

наявність розпорядчих актів, інших внутрішніх документів та управлінських рішень, які регламентують діяльність, що стосується предмета аудиту, їх відповідність нормам чинного законодавства;

дотримання вимог нормативно-правових актів, розпорядчих та інших внутрішніх документів у процесі провадження діяльності, що стосується предмета аудиту;

результати діяльності підрозділу внутрішнього аудиту з питань, пов'язаних з предметом аудиту.

### **1.3. Обсяг аудиту**

**Предмет аудиту:** кошти державного бюджету, виділені у 2017–2018 роках за бюджетною програмою "Придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва" (КПКВК 1006090), їх рух, пожежна та інша спеціальна техніка вітчизняного виробництва, придбана за рахунок цих коштів.

#### **Об'єкти аудиту:**

- МВС – головний розпорядник бюджетних коштів (запит про надання інформації);
- ДСНС – відповідальний виконавець бюджетної програми, розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня;
- територіальні органи ДСНС – розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня та підпорядковані їм підрозділи - юридичні особи: у Вінницькій (2 об'єкти), Дніпропетровській (1 об'єкт), Київській (3 об'єкти), Волинській (4 об'єкти), Одеській (2 об'єкти), Херсонській (1 об'єкт) областях.

**Часові обмеження щодо проведення аудиту:** 2017–2018 роки, а також інші бюджетні періоди, що стосуються предмета аудиту.

**Обсяг бюджетних призначень, охоплених аудитом, – 1 201 671,4 тис. грн, обсяг касових видатків – 1 201 592,3 тис. гривень.**

### **1.4. Методика та методи аудиту**

Під час проведення аудиту та підготовки Звіту використано методологічні підходи до проведення пілотного аудиту ефективності (рішення Рахункової палати від 13.09.2017 № 18-4).

При проведенні аудиту основну увагу приділено питанням законного та ефективного використання коштів державного бюджету, спрямованих на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва.

#### **Методи збирання даних:**

аналіз матеріалів попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) Рахункової палати та інформації про реагування об'єктів контролю на рішення Рахункової палати за його результатами;

моніторинг нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, які регламентують діяльність, пов'язану з предметом аудиту;

аналіз звітності, аналітичної, статистичної та іншої інформації, яка стосується предмета аудиту і характеризує результати реалізації бюджетної програми;

проведення контрольних заходів на об'єктах контролю;

аналіз документів, матеріалів та пояснень, отриманих контрольними групами від об'єктів контролю;

направлення запитів про надання інформації, документів і матеріалів, необхідних для здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), у порядку реалізації вимог Закону України "Про Рахункову



палату" (стаття 8);

отримання інформації відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації",

аналіз інформації, документів і матеріалів, отриманих на відповідні запити.

**Джерела інформації:**

матеріали попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) Рахункової палати та інформація про реагування об'єктів контролю на рішення Рахункової палати за його результатами;

нормативно-правові, розпорядчі акти та інші документи, які регламентують діяльність, пов'язану з предметом аудиту;

звітність про виконання Державного бюджету України за 2017–2018 роки;

бюджетна, фінансова та інша звітність, аналітична, статистична та інша інформація, яка стосується предмета аудиту і характеризує результати реалізації бюджетної програми;

планові, фінансові, бухгалтерські, тендерні та первинні документи, операції, облікові реєстри, розрахунки, обґрунтування та інші дані, а також пояснення, отримані контрольною групою від об'єктів контролю під час здійснення контрольних заходів;

інформація, документи і матеріали, отримані на запити Рахункової палати.

За результатами контрольних заходів, проведених у межах аудиту, складено і підписано 20 актів про здійснення аудиту на об'єктах контролю та 6 актів огляду пожежної та іншої спеціальної техніки на об'єктах контролю. При підготовці Звіту опрацьовано інформацію обласних державних адміністрацій щодо стану готовності підрозділів до реагування на пожежі, надзвичайні ситуації та інші небезпечні події (державних, місцевих, відомчих та добровільних пожежно-рятувальних підрозділів), отриману на запити Рахункової палати згідно з вимогами Закону України "Про Рахункову палату" (стаття 8) (13 запитів).

## **2. УЗАГАЛЬНЮЮЧІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ АУДИТУ**

Рахункова палата відповідно до вимог Закону України "Про Рахункову палату" та Плану роботи на 2019 рік провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній службі України з надзвичайних ситуацій на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва.

Результати проведеного аудиту засвідчили.

**1. Державна служба України з надзвичайних ситуацій у 2017–2018 роках за бюджетною програмою КПКВК 1006090 "Придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва" використала загалом на цілі, визначені бюджетними призначеннями, 1 201 592,3 тис. грн (майже повний обсяг видатків, передбачених законами України про державний бюджет на 2017 і 2018 роки (1 201 671,4 тис. гривень)). Разом з тим зазначені обсяги видатків становили в середньому 12,6 відс. визначеної в бюджетних запитах потреби, що дало змогу придбати лише**

**250 одиниць пожежної та 1 одиницю спеціальної техніки, або трохи більше 5 відс. планової потреби у придбанні такої техніки, та є недостатнім для забезпечення належної пожежної безпеки в країні. Придбання вказаної техніки не мало значного впливу на стан технічного переоснащення пожежно-рятувальних підрозділів, а отже, і на стан пожежної безпеки в країні у цілому.**

**1.1.** Згідно зі звітами про надходження і використання коштів загального фонду державного бюджету за 2017 та 2018 роки (форма № 2д), ДСНС зазначені кошти:

- використано на виконання умов договорів:

від 21.06.2017 № 21-5/6 та від 16.05.2018 № 21-5/7, укладених ДСНС про придбання 250 одиниць техніки (2017 рік – 130 од., 2018 рік – 120 од., загальною вартістю **1 200 871,5** тис. грн), з яких станом на 28.02.2019 поставлено 230 од. (2017 рік – 130 од., 2018 рік – 100 одиниць);

від 29.10.2018 № 280, укладеного ГУ ДСНС у Миколаївській області про придбання спеціального аварійно-рятувального катера на повітряній подушці "Торнадо F50" (акт приймання-передачі товару № 3, жовтень 2018 року, вартість – **299,9** тис. грн);

- спрямовано на виконання судового рішення за договором від 04.08.2009 № 21-6/30 – **420,9** тис. гривень;

- повернено до державного бюджету як залишок невикористаних відкритих асигнувань – **79,1** тис. гривень.

**1.2.** Аудит засвідчив, що технічне переоснащення державних пожежно-рятувальних підрозділів є недостатнім для забезпечення належної пожежної безпеки в країні. Значна кількість наявної пожежної та іншої спеціальної техніки є застарілою та має низькі тактико-технічні характеристики (на початок 2017 року 4 305 од. техніки, або 80,2 відс. наявної (5 371 од.), підлягало списанню за віковим і технічним станом). Придбана протягом 2017–2018 років за зазначеною бюджетною програмою пожежна та інша спеціальна техніка становить лише 5,8 відс. загальної кількості, яка потребує заміни, що суттєво не поліпшило стан пожежної безпеки в країні. Як наслідок, людські та матеріальні втрати від пожеж зростають (у 2018 році в результаті 78,6 тис. пожеж загинуло 1 956 осіб, 2017 – 83,1 тис. пожеж, 1 819 осіб). За таких умов фінансового забезпечення повне технічне переоснащення державних пожежно-рятувальних підрозділів може бути здійснено протягом 20 років.

**2.** Внаслідок недостатньо обґрунтованих окремих управлінських рішень та неналежного внутрішнього контролю ДСНС у частині зменшення ємності штатних пожежних автоцистерн, спрямування бюджетних коштів на придбання техніки, яка певний час не використовувалася через неробочий стан, неефективного управління бюджетним ресурсом та недотримання договірних умов при придбанні пожежної та іншої спеціальної техніки протягом 2017 – 2018 років:

1) допущено ризики неефективного використання коштів державного бюджету у загальному обсязі 58 512,2 тис. грн, з яких:

- ризики нерезультативного використання **44 259,5** тис. грн, що

спрямовані на придбання 9 одиниць пожежних автоцистерн ємністю 4 тонни (договори від 21.06.2017 № 21-5/6 та від 16.05.2018 № 21-5/7), які включено до штату пожежно-рятувальних підрозділів шляхом внесення відповідних змін (зменшення ємності 9 штатних од. пожежних автоцистерн з 8 до 4 тонн). Як наслідок, незабезпечення підрозділів пожежною технікою з великим запасом вогнегасних речовин, зниження ефективності оперативних заходів з пожежогасіння;

- **ризик непродуктивного використання 14 252,7 тис. грн**, що спрямовані на придбання 3 автоцистерн, які певний час знаходилися у неробочому стані і за призначенням не використовувалися;

**2) допущено ризик неефективного управління бюджетним ресурсом у сумі 599 999,6 тис. грн, що становить 49,9 відс. загального обсягу бюджетних призначень, з якого:**

**599 920,5 тис. грн** – у зв'язку з невикористанням протягом двох місяців відкритих асигнувань через включення тендерним комітетом ДСНС до річних планів закупівель на 2017 та 2018 роки закупівлі пожежних автоцистерн у місяці, в якому асигнування вже були відкриті, а також перенесення строків подання пропозицій;

**79,1 тис. грн** – у зв'язку з поверненням до державного бюджету залишку невикористаних відкритих асигнувань;

**3) не забезпечено дотримання договірних умов, що спричинило неекономне використання коштів державного бюджету в сумі 240,0 тис. грн та збитки державного бюджету (Закон України від 05.06.2012 № 4901 "Про гарантії держави щодо виконання судових рішень", частина перша статті 6) у сумі 29 781,5 тис. грн, з яких майже 90 відс. (26 775,5 тис. грн.) стягнуто з відповідача (ДСНС) за фактично поставлену постачальниками продукцію, а саме:**

**420,9 тис. грн** – у зв'язку зі списанням з рахунка ДСНС (за КПКВК 1006090 "Придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва") на виконання наказу Господарського суду м. Києва від 31.07.2017 у справі № 910/23988/16 за договором від 04.08.2009 № 21-6/30;

**683,6 тис. грн** – у зв'язку зі списанням з рахунка ДСНС на виконання судового рішення у справі № 927/1091/17 у 2018 році (за КПКВК 1006280 "Забезпечення діяльності сил цивільного захисту" як збитки державного бюджету) та **240,0 тис. грн** – у 2017 році (за КПКВК 1006010 "Керівництво та управління у сфері надзвичайних ситуацій" як неекономне використання) через неправомірне обчислення ДСНС ціни позову за неналежне виконання у 2017–2018 роках постачальником умов договору;

**28 677,0 тис. грн** – у зв'язку зі стягненням з ДСНС (за КПКВК 1006090) Казначейством згідно з наказами суду на користь суб'єктів господарювання в рахунок погашення кредиторської заборгованості, утвореної в попередніх бюджетних періодах (2016 рік);

**4) не забезпечено дотримання вимог бюджетного законодавства при плануванні видатків державного бюджету за КПКВК 1006090, що не сприяло подальшому їх ефективному використанню, а саме:**

не додержано визначених статтею 20 Бюджетного кодексу України термінів затвердження паспорта бюджетної програми, що відповідно до пункту 17 частини першої статті 116 цього Кодексу є порушенням бюджетного законодавства;

змінено напрям використання бюджетних коштів у паспорті бюджетної програми на 2018 рік за КПКВК 1006090, що призвело до розширення переліку установ ДСНС, яким надається для переоснащення, придбана за цією бюджетною програмою техніка, та, відповідно, розпорошення коштів державного бюджету;

затверджено у паспортах бюджетної програми на 2017 та 2018 роки за КПКВК 1006090 результативні показники, які не відповідають результативним показникам, наведеним у бюджетних запитах на відповідні бюджетні періоди, чим не дотримано вимог пункту 2 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів від 29.12.2002 № 1098, зареєстрованим у Міністерстві юстиції 21.01.2003 за № 47/7368 (далі – Правила № 1098), а також пункту 8 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів від 10.12.2010 № 1536, зареєстрованим у Міністерстві юстиції 27.12.2010 за № 1353/18648 (далі – Загальні вимоги), у частині використання інформації про результативні показники, вказані в бюджетних запитах;

**5) не забезпечено належного обґрунтування при визначенні потреби в придбанні пожежної та іншої спеціальної техніки у межах видатків за КПКВК 1006090:**

затвержені наказами ДСНС штати пожежно-рятувальних підрозділів, що визначають кількісні і технічні характеристики спеціальної та іншої пожежної техніки, склалися переважно з урахуванням фактичної наявності особового складу і техніки у підрозділі, яка, як правило, була нижчою від нормативів, що визначаються державними будівельними нормами;

рівень оснащення підрозділів ДСНС спеціальною та іншою пожежною технікою (пожежні автодрабини (у тому числі з висотою підйому понад 30 метрів), автопідйомники, автоцистерни ємністю до 8 тонн (з великим вмістом вогнегасних речовин), пожежні автомобілі першої допомоги) є низьким. **На запити Рахункової палати фактично всі обласні державні адміністрації повідомили про необхідність придбання таких видів пожежної та іншої спеціальної техніки. Разом з тим при визначенні потреби придбання такої техніки фактично не передбачалося, а отже, ризики забезпечення надійного рятування людей (у тому числі на висотних об'єктах і об'єктах підвищеної поверховості) зростають і надалі.**

ДСНС відповідно до напрямів використання коштів за КПКВК 1006090, визначених паспортами бюджетної програми (2017 рік – придбання пожежної техніки для проведення технічного переоснащення Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, 2018 рік – проведення технічного переоснащення органів та підрозділів цивільного захисту), мало всі правові підстави для

придбання фактично всіх видів пожежної техніки, зокрема найнеобхіднішої (пожежних автодрабин з висотою підйому понад 30 метрів та автоцистерн ємністю до 8 тонн).

**ДСНС не ухвалювала окремих управлінських рішень з питань обґрунтування потреби в техніці у межах видатків за КПКВК 1006090.** При визначенні пріоритетів у придбанні пожежно-рятувальної техніки як на 2017 рік, так і на 2018 рік установи та підрозділи ДСНС подавали пропозиції щодо комплектації і технічних вимог до пожежно-рятувальних автомобілів для пожежогасіння, але рішення про кількість і розподіл техніки були прерогативою ДСНС;

при затвердженні ДСНС розподілів забезпечення структурних підрозділів пожежно-рятувальними автомобілями на 2017 і 2018 роки змінювалися пріоритети щодо технічних характеристик пожежних автоцистерн, які визначали ці підрозділи, та перевагу надано пожежним автоцистернам ємністю 4 тонни;

при незадовільному забезпеченні іншими видами пожежно-рятувальної та спеціальної техніки, технічне переоснащення пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС за цією бюджетною програмою обмежалося придбанням пожежних автоцистерн ємністю 4 тонни, однієї пожежної автоцистерни ємністю 8 тонн та одного спеціального аварійно-рятувального катера;

кількість придбаної техніки фактично залежала від призначень ДСНС за бюджетною програмою та вартості такої техніки. Техніка передавалася до підрозділів у кількості, визначеній у затверджених керівництвом ДСНС розподілах, що склалися вже після укладання договорів з постачальником № 1.

**3. Нормативно-правові акти, які забезпечують регулювання у сфері пожежної безпеки як складової цивільного захисту, потребують подальшого удосконалення.**

**3.1.** Визначені Кабінетом Міністрів України повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, яким є МВС, і центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в цій сфері, яким є ДСНС, не узгоджуються із нормами частини другої статті 17 Кодексу цивільного захисту України, що є базовим законодавчим актом у зазначеній сфері, яким забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері цивільного захисту покладено на один центральний орган виконавчої влади.

**3.2.** З 2018 року реалізація державної політики у сфері пожежної безпеки здійснюється за відсутності державної цільової програми.

Строк реалізації затвердженої Законом України від 07.06.2012 № 4909-VI Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки завершився. Незважаючи на те, що більшість завдань і заходів не реалізовано (відповідно до заключного звіту ДСНС про виконання Програми коштів виділено 802,5 млн грн, що становить лише 6,5 відс. запланованого обсягу), термін дії Загальнодержавної цільової програми не продовжено і мети – послідовного зниження ризику виникнення надзвичайних ситуацій техногенного

та природного характеру, підвищення рівня безпеки населення і захищеності територій від наслідків таких ситуаційне – не досягнуто.

Залишилися неповною мірою реалізованими завдання щодо матеріально-технічного переоснащення пожежно-рятувальних підрозділів, що потребує затвердження нової державної цільової програми, яка б забезпечила створення ефективної системи протипожежного захисту в державі та гарантоване фінансування.

**3.3.** Законодавчого врегулювання потребують питання матеріально-технічного забезпечення підрозділів місцевої пожежної охорони, зокрема в новоутворених об'єднаних територіальних громадах. Крім того, з огляду на обмежене фінансове забезпечення та наявність пожежно-рятувальних автомобілів, що відпрацювали встановлені терміни експлуатації та вивільняються в результаті оновлення, але за своїм технічним станом можуть бути використані пожежно-рятувальними підрозділами місцевої пожежної охорони, є необхідність врегулювати на законодавчому рівні питання безоплатної передачі таких автомобілів з державної у комунальну власність.

**3.4.** Потребують змін Норми табельної належності, витрат і термінів експлуатації пожежно-рятувального, технологічного і гаражного обладнання, інструменту, індивідуального озброєння та спорядження, ремонтно-експлуатаційних матеріалів підрозділів ДСНС, затверджені наказом ДСНС від 29.05.2013 № 358. Контрольні заходи засвідчили необхідність укомплектування державних пожежно-рятувальних підрозділів сигналізаторами руху для пожежників та пневматичними рятувальними подушками типу "Куб життя" або їх аналогами.

Відсутність таких засобів не дає можливості у разі втрати свідомості швидко визначити місцезнаходження пожежника, а також провести евакуацію людей з небезпечних місць, насамперед з вищих поверхів палаючих будівель (за відсутності можливості евакуації іншими безпечними для життя людей шляхами).

**4. Аудит засвідчив окремі правові недоліки при використанні коштів державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки, зокрема:**

**4.1. Запровадження окремої бюджетної програми з назвою "Придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва" (КПКВК 1006090).**

Встановлено, що критерії віднесення пожежної та іншої спеціальної техніки до категорії "вітчизняне виробництво" не є визначеними.

**4.2. Недотримання термінів поставки та зобов'язань щодо якості пожежних автоцистерн при виконанні договорів від 21.06.2017 № 21-5/6 та від 16.05.2018 № 21-5/7.**

Терміни поставки пожежних автоцистерн у календарному плані поставки продукції до договору 2017 року не враховують граничного терміну поставки техніки (не пізніше 15.05.2018), встановленого МВС у дозволі на проведення попередньої оплати. Як наслідок, 11 од. пожежних автоцистерн поставлено на 20 днів пізніше цього терміну.

Постачальник систематично не дотримувався умов договорів у частині термінів поставки (від 10 до 26 к. д.) пожежних автоцистерн (58 од.), що не дало можливості своєчасно переоснастити пожежно-рятувальні підрозділи.

Так, ДСНС за результатами претензійно-позовної роботи стягнуто з постачальника штрафних санкцій у сумі 2 342,2 тис. грн (загальна сума позову 4 740,7 тис. грн, у тому числі 2 370,3 тис. грн – пеня за порушення строків виконання зобов'язань та 2 370,3 тис. грн – відсотки за користування коштами) (за недотримання термінів поставок продукції за договором від 21.06.2017 № 21-5/6).

Претензійно-позовна робота здійснюється і за договором від 16.05.2018 № 21-5/7 (сума претензії 130,2 тис. грн, у тому числі 65,1 тис. грн – пеня за порушення строків виконання зобов'язань та 65,1 тис. грн – відсотки за користування коштами у разі несвоєчасної поставки (лист ДСНС постачальнику № 1 від 11.12.2018 № 01-18796/08)). При цьому за позовом постачальника до ДСНС щодо визнання окремих положень договору від 16.05.2018 № 21-5/7 (пункту 8.6 щодо стягнення пені у розмірі 0,1 відс. за користування коштами у разі несвоєчасної поставки) ухвалою Господарського суду м. Києва від 29.11.2018 у справі № 910/14180/18 відкрито провадження.

Аудит також засвідчив, що із загальної кількості поставленої пожежної техніки за договорами (230 од. станом на 28.02.2019) на час проведення аудиту 3 од. (1,3 відс.) перебували в неробочому стані. У процесі поставок 103 од. (44,8 відс.) поверталися постачальнику № 1 для усунення недоліків (підтверджено відповідними актами), але при цьому штрафні санкції за порушення умов зобов'язань щодо якості (комплектності) товарів у розмірі 20 відс. вартості неякісних товарів не застосовувалися, як це передбачено Господарським кодексом України (стаття 231) та укладеними договорами (штрафні санкції за неякісно поставлені товари за умови їх застосування, за розрахунками, могли становити майже 97 млн гривень).

#### **4.3. Недотримання договірних умов призвело до додаткового стягнення з рахунка ДСНС на користь постачальника коштів державного бюджету на виконання судових рішень, що є збитками державного бюджету.**

Починаючи з 2016 року, ДСНС за бюджетною програмою (КПКВК 1006090) здійснювалися закупівлі пожежних автоцистерн за договорами, укладеними з одним суб'єктом господарювання, з яким ДСНС постійно перебуває у судових спорах. Протягом зазначеного періоду на користь цього суб'єкта господарювання за КПКВК 1006090 спрямовано загалом 1 620 793,3 тис. грн, з них за договорами поставки пожежної техніки – 1 619 869,7 тис. грн та під час претензійно-позовної роботи (за рішенням суду) – 923,6 тис. грн (у т. ч. до бюджету 240,0 тис. грн судового збору (позов ДСНС)).

Встановлено також факт списання 06.09.2017 з рахунка ДСНС на користь іншого суб'єкта господарювання (на виконання наказу Господарського суду м. Києва від 31.07.2017 у справі № 910/23988/16) 420,9 тис. грн (316,4 тис. грн – інфляційні витрати (за період з вересня 2015 по березень 2016 року),

98,3 тис. грн – 3 відс. річних (за період з 01.09.2015 по 17.08.2016) та 6,2 тис. грн – витрати зі сплати судового збору). Зазначене спричинено невиконанням МНС (ДСНС є правонаступником Міністерства) умов договору від 04.08.2009 № 21-6/30 щодо оплати за отримані 5 пожежно-рятувальних автоцистерн АЦ-60 (65053) на загальну суму 6 007,5 тис. гривень. З рахунка ДСНС 18.03.2016 списано 6 391,9 тис. грн, у тому числі 6 007,5 тис. грн – основний борг, 108,1 тис. грн – 3 відс. річних (за період 17.12.2009 – 29.07.2010) та 276,3 тис. грн – втрати від інфляції з січня 2009 по березень 2010 року (рішення Господарського суду м. Києва від 01.12.2010 у справі № 9/400).

Подана ДСНС скарга до Київського апеляційного господарського суду залишена без задоволення (постанова від 11.07.2017 у справі № 910/23988/16, рішення Господарського суду м. Києва від 04.04.2017 у справі № 910/23988/196 залишено без змін). Втрати державного бюджету через неефективні управлінські рішення щодо виконання умов договору від 04.08.2009 № 21-6/30 становили 805,3 тис. гривень.

За позовом ДСНС щодо невиконання умов договору від 19.08.2016 № 21-5/5 за рішенням Господарського суду Чернігівської області з постачальника № 1 стягнуто 24 569,2 тис. грн (пеня – 10 305,8 тис. грн; штраф – 791,8 тис. грн; відсотки за користування чужими коштами – 13 471,6 тис. гривень). За результатами оскарження постачальником № 1 судового рішення та унаслідок неправомірного обчислення ДСНС ціни позову, остаточна сума штрафних санкцій, визнана Верховним Судом, становить 4 541,9 тис. грн, що на 20 027,3 тис. грн менше, ніж заявлено ДСНС у позовній заяві до суду першої інстанції.

**5. Оперативне реагування пожежно-рятувальних підрозділів на можливі пожежі та інші небезпечні події, зокрема забезпечення нормативного часу прибуття до місця виклику на території міст (10 хвилин) та у населених пунктах за межами міста (20 хвилин), є ускладненим, у тому числі через:**

**недостатню кількість пожежно-рятувальних підрозділів:**

у 2018 році на території України функціонувало 2 209 пожежно-рятувальних підрозділів (64,0 відс. нормативної потреби), з них 986 державних, з урахуванням підрозділів, які охороняють об'єкти на договірній основі (85,9 відс.), та 1 223 місцевих, утворених органами місцевого самоврядування (53,1 відс.).

За інформацією ДСНС, з урахуванням вимог нормативно-правових актів у сфері будівництва (станом на 01.02.2019) додатково необхідно створити 1 249 пожежно-рятувальних підрозділів, у тому числі 162 – державних у містах, де відбувається інтенсивна забудова територій, та 1 087 – місцевих пожежних команд для гасіння пожеж у сільській місцевості, з них 428 – в утворених об'єднаних територіальних громадах;

**неналежне матеріально-технічне забезпечення пожежно-рятувальних підрозділів:**

неукомплектованість пожежно-рятувальних підрозділів технікою для гасіння пожеж становить 40,7 відсотка;



незабезпеченість підрозділів ДСНС пожежними автоцистернами високої прохідності з великим запасом вогнегасних речовин – 72,9 відсотка;

технічна застарілість наявної пожежно-рятувальної техніки (за даними ДСНС для доукомплектування та заміни застарілої техніки в існуючих місцевих пожежно-рятувальних підрозділах необхідно 897 од. техніки, для комплектування місцевих пожежно-рятувальних підрозділів, які потрібно додатково утворити, – 1 639 од. техніки);

**неналежне утримання та недостатню кількість пожежних гідрантів;  
мінімальну штатну чисельність персоналу та недостатню розвинену систему добровільних пожежних команд.**

За даними ДСНС, середній показник кількості пожежних державних та місцевих пожежно-рятувальних підрозділів до кількості населення в Україні становить лише 0,09 відс. (Румунія – 0,7 відс., Німеччина – 1,3 відс., Хорватія – 1,4 відс., Польща – 1,8 відс., Чехія – 3,4 відсотка). При цьому в таких країнах, як Польща, Німеччина, Грузія доволі розвиненою є система добровільних пожежних команд;

**неналежне законодавче та нормативно-правове забезпечення питань створення і функціонування місцевих та добровільних пожежно-рятувальних підрозділів і, як наслідок:**

низький рівень формування органами місцевого самоврядування підрозділів місцевої пожежної охорони (за наданою Дніпропетровською облдержадміністрацією інформацією, у сільській місцевості області через невідповідність кількості пожежно-рятувальних підрозділів нормативним вимогам відстань від такого підрозділу до крайньої точки району досягає 40 – 50 км, а це близько години слідування до місця виклику);

використання застарілої пожежно-рятувальної техніки, на якій незавжди проводяться планові технічні обслуговування;

відсутність необхідного пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання, спеціального одягу та спорядження;

мінімальна штатна чисельність персоналу;

неналежні умови для роботи персоналу (потребують ремонту будівлі та приміщення);

неналежний рівень підготовки персоналу підрозділів.

**6. За результатами аудиту Рахункова палата рекомендує:**

**6.1. Верховній Раді України** розглянути матеріали аудиту на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи;

**6.2. Кабінету Міністрів України:**

**6.2.1.** Врегулювати на законодавчому рівні питання безоплатної передачі з державної у комунальну власність пожежно-рятувальних автомобілів, що відпрацювали встановлені терміни експлуатації та вивільняються в результаті оновлення, але за своїм технічним станом можуть бути використані пожежно-рятувальними підрозділами місцевої пожежної охорони;

**6.2.2.** Для недопущення послаблення готовності до запобігання й ефективного реагування на надзвичайні ситуації, з метою підвищення рівня безпеки

населення вжити заходів щодо збільшення обсягів фінансового забезпечення на технічне переоснащення пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС, технічне оснащення і функціонування місцевих та добровільних пожежно-рятувальних підрозділів;

**6.2.3.** З урахуванням значної потреби в пожежній та іншій спеціальній техніці як для технічного переоснащення існуючих пожежно-рятувальних підрозділів, так і оснащення новостворюваних, розглянути питання про врегулювання на законодавчому рівні державної підтримки та стимулювання вітчизняного виробника до розробки та випуску новітньої пожежної та іншої спеціальної техніки з визначенням критеріїв віднесення пожежно-рятувальної техніки до категорії "вітчизняне виробництво";

**6.3. Міністерству внутрішніх справ України вжити заходів щодо:**

- внесення на розгляд Кабінету Міністрів України:

проекту загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, яка дасть можливість вирішити актуальні проблеми у сфері цивільного захисту, створити умови для зменшення ризику виникнення надзвичайних ситуацій, покращити безпеку населення та ефективність функціонування єдиної державної системи цивільного захисту;

пропозицій щодо узгодження норм Кодексу цивільного захисту України (стаття 17) з вимогами Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" у частині визначення повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту (Міністерства внутрішніх справ України), та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в цій сфері (ДСНС);

проекту змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо удосконалення механізму проведення процедур закупівель, зокрема в частині унеможливлення ризиків узгоджених дій учасників торгів та недобросовісної конкуренції;

пропозицій щодо удосконалення окремих норм Закону України "Про гарантії держави щодо виконання судових рішень", зокрема в частині віднесення коштів державного бюджету, які підлягають стягненню за рішенням суду (частина перша статті 6), до збитків державного бюджету і, відповідно, надання оцінки управлінським рішенням учасників бюджетного процесу, що призвели до таких збитків;

- забезпечення дотримання бюджетного законодавства при складанні паспортів бюджетних програм та використанні коштів державного бюджету на зазначені цілі;

- посилення контролю за ефективним використанням коштів державного бюджету на технічне переоснащення пожежно-рятувальних підрозділів;

**6.4. Державній службі України з надзвичайних ситуацій вжити заходів щодо:**

удосконалення системи планування видатків на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки;

покращення ефективності управління бюджетним ресурсом, у тому числі шляхом своєчасного проведення процедур закупівель;

посилення внутрішнього контролю за дотриманням укладених договорів;

забезпечення державних пожежно-рятувальних підрозділів висотними пожежними автодрабинами, пожежними автопідйомниками, пожежними автоцистернами з великим запасом вогнегасних речовин (ємністю до 8 тонн) і пожежними автомобілями першої допомоги, у тому числі шляхом врахування такої потреби при плануванні закупівель пожежної та іншої спеціальної техніки;

перегляду Норм табельної належності, витрат і термінів експлуатації пожежно-рятувального, технологічного і гаражного обладнання, інструменту, індивідуального озброєння та спорядження, ремонтно-експлуатаційних матеріалів підрозділів, затверджених наказом Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 29.05.2013 № 358;

затвердження плану заходів з усунення виявлених аудитом порушень і недоліків, а також інформування Рахункової палати у встановлені терміни про заплановані та вжиті у зв'язку з цим заходи;

проведення службового розслідування за фактами виявлених аудитом порушень та недоліків, у тому числі щодо стягнення на користь постачальників з рахунка ДСНС на виконання судових рішень коштів державного бюджету, що є збитками державного бюджету;

7. У порядку інформування про результати зазначеного аудиту рішення Рахункової палати направити до Генеральної прокуратури України;

8. Про результати аудиту з питань, порушених у зверненні народного депутата України Сюмар В. П. від 06.12.2018 № 232/701-0612/1, інформувати народного депутата України.

### 3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

**3.1. Оцінка стану нормативно-правового врегулювання питань, пов'язаних з використанням коштів державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва**

*Потребує нормативного врегулювання питання повноважень центральних органів виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.*

Визначені Кабінетом Міністрів України повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, яким є МВС, і центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в цій сфері, яким є ДСНС, не узгоджуються із нормами пункту 6 частини другої статті 17 Кодексу цивільного захисту України, який є базовим законодавчим актом у зазначеній сфері.

Також норми Кодексу цивільного захисту України (стаття 17) не узгоджуються з вимогами Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" у частині визначення повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту (МВС), та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в цій сфері (ДСНС).

Кодексом цивільного захисту України визначено, що центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, забезпечує гасіння пожеж, рятування людей та надання допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та інших деяких видів небезпечних подій, що становлять загрозу життю або здоров'ю населення чи призводять до завдання матеріальних збитків (пункт б частини другої статті 17). До 2012 року таким центральним органом виконавчої влади було Міністерство надзвичайних ситуацій України.

*Довідково. Указом Президента України від 24.12.2012 № 726 "Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади" утворено ДСНС, реорганізувавши Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державну інспекцію техногенної безпеки України.*

Діяльність ДСНС згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2014 № 120 "Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій" спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ.

Підготовлений ДСНС у 2017 році проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань цивільного захисту", яким передбачено внесення змін до Кодексу цивільного захисту України, у тому числі в частині розмежування повноважень, Кабінетом Міністрів України повернено на доопрацювання. Після погодження із заінтересованими центральними та місцевими органами виконавчої влади законопроект направлено до Мін'юсту для проведення правової експертизи (лист ДСНС від 27.12.2018 № 01-19839/08).

***З 2018 року реалізація державної політики у сфері пожежної безпеки здійснюється за відсутності державної цільової програми.***

Строк реалізації затвердженої Законом України від 07.06.2012 № 4909-VI Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки (далі – Програма) завершився. Незважаючи на те, що більшість завдань і заходів не реалізовано (відповідно до заключного звіту ДСНС про виконання Програми, виділені 802,5 млн грн становлять лише 6,5 відс. передбаченого обсягу), термін дії Програми не продовжено і мети – послідовне зниження ризику виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, підвищення рівня безпеки населення і захищеності територій від наслідків таких ситуацій – не досягнуто.

Завдання 24 Програми "Проведення технічного переоснащення оперативно-рятувальної служби цивільного захисту та державних аварійно-рятувальних служб МНС" виконано частково (ДСНС за рахунок коштів державного бюджету протягом 2014–2017 років придбано 166 од. спеціальної техніки, з них 165 пожежно-рятувальних автомобілів і 1 пожежний автопідіймач з висотою підйому 40 метрів). Придбання спеціальної пожежної техніки, у тому числі пожежних телескопічних автопідіймачів і пожежних автодрабин заввишки до 55 метрів, та пожежно-рятувального обладнання не здійснено.

*Довідково. Проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Загальнодержавну цільову програму захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки" щодо продовження строку реалізації Програми на 2018–2022 роки знаходиться на розгляді у Верховній Раді України (реєстраційний № 7221 від 20.10.2017).*

Стратегією реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.01.2017 № 61-р (далі – Стратегія), визначено таку мету: підвищення спроможності щодо забезпечення виконання у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони завдань з протидії загрозам національній безпеці у сфері цивільного захисту.

Реалізацію Стратегії передбачається здійснювати протягом 2017–2020 років, зокрема, шляхом визначення нормативних показників розміщення державних пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС, а також забезпечення подальшого нарощування матеріально-технічної бази цих підрозділів та їх переоснащення сучасною технікою, аварійно-рятувальними засобами та спеціальним обладнанням.

***Від дотримання забудовниками державних будівельних норм залежить пожежна безпека. Застосування зазначених норм є обов'язковим для всіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, які провадять будівельну, містобудівну, архітектурну діяльність.***

Правилами пожежної безпеки в Україні<sup>1</sup>, затвердженими наказом МВС від 30.12.2014 № 1417 (далі – Правила № 1417), встановлено, що кількість та номенклатура основних видів пожежної техніки для захисту населених пунктів і об'єктів регламентується вимогами ДБН 360-92\*\* "Планування і забудова міських і сільських поселень", СНиП II-89-80 "Генеральные планы промышленных предприятий" (пункт 3.1 глави 3 розділу V Правил № 1417).

З 03.10.2017 відповідно до змін, унесених до пункту 3.1 глави 3 розділу V Правил № 1417 наказом МВС від 31.07.2017 № 657 "Зміни до Правил пожежної безпеки в Україні", населені пункти і об'єкти мають бути забезпечені нормованою кількістю протипожежної техніки.

Державні будівельні норми, затверджені наказом Держкоммістобудування від 17.04.1992 № 44 "Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень ДБН 360-92\*\* (додаток 3.1 (обов'язковий) "Протипожежні вимоги")", передбачають розрахунок кількості спеціальних автомобілів відповідно до кількості жителів у населеному пункті.

З 01.09.2018 набули чинності ДБН Б.2.2-12:2018 "Планування і забудова територій", затверджені наказом Мінрегіону від 23.04.2018 № 100. Цим наказом встановлено, що з набранням чинності ДБН Б.2.2-12:2018 визнаються такими, що втратили чинність, ДБН 360-92\*\*. У ДБН Б.2.2-12:2018, на відміну від попереднього ДБН, термін "радіус обслуговування пожежного депо" замінено на "район виїзду пожежно-рятувального підрозділу".

---

<sup>1</sup> Зареєстровані в Мін'юсті 05.03.2015 за № 252/26697.

Згідно з підпунктом 15.1.2 ДБН Б.2.2-12:2018 "Планування і забудова територій" розміщення та комплектація пожежною та аварійно-рятувальною технікою пожежно-рятувальних підрозділів (частин) на забудованих територіях або таких, що плануються під забудову, визначаються з урахуванням таких критеріїв, як кількість людей (мешканців), район виїзду пожежно-рятувального підрозділу (довжина шляху слідування). Кількість основних пожежних автомобілів визначається відповідно до вимог, встановлених ДСТУ 8767:2018 "Пожежно-рятувальні частини. Вимоги до дислокації та району виїзду, комплектування пожежними автомобілями та проектування" (затверджені наказом Державного підприємства "Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості" від 12.04.2018 № 98 "Про прийняття національного нормативного документа", дата початку дії – 01.01.2019), але не менше мінімальної кількості основних пожежних автомобілів із розрахунку кількості жителів міста або іншого поселення, визначеної ДБН Б.2.2-12:2018, табл. 15.1 "Планування і забудова територій".

Постановою Кабінету Міністрів України від 27.11.2013 № 874 "Про затвердження критеріїв утворення державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин) Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту в адміністративно-територіальних одиницях та переліку суб'єктів господарювання, де утворюються такі підрозділи (частини)" визначено критерії, за якими утворюються державні пожежно-рятувальні підрозділи (частини) Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту в адміністративно-територіальних одиницях, а саме:

кількість жителів населеного пункту<sup>2</sup>;

радіус обслуговування одним державним пожежно-рятувальним підрозділом (частиною)<sup>3</sup>;

нормативи прибуття державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин) до місця виклику<sup>4</sup>.

***Потребують внесення змін Норми табельної належності, витрат і термінів експлуатації пожежно-рятувального, технологічного і гаражного обладнання, інструменту, індивідуального озброєння та спорядження, ремонтно-експлуатаційних матеріалів підрозділів ДСНС, затверджені наказом ДСНС від 29.05.2013 № 358 (далі – Норми № 358).***

Нормами № 358 встановлено термін експлуатації пожежного, аварійно-рятувального автомобіля – 10 років (Норма 1 "Строки експлуатації пожежного

---

<sup>2</sup> Кількість та тип пожежних автомобілів визначаються з урахуванням кількості жителів у населеному пункті згідно з вимогами державних будівельних норм.

<sup>3</sup> Визначається державними будівельними нормами – по дорогах загального користування радіус обслуговування не повинен перевищувати 3 кілометри, якщо в зоні виїзду підрозділу (частини) розміщуються промислові підприємства, радіус обслуговування залежно від категорії виробництва становить до 2 або 4 кілометрів.

<sup>4</sup> Застосовуються для визначення місць розташування пожежних депо. Нормативи прибуття державних пожежно-рятувальних підрозділів до місця виклику не повинні перевищувати: на території міст – 10 хвилин; у населених пунктах за межами міста – 20 хвилин, з урахуванням метеорологічних умов, сезонних особливостей та стану доріг нормативи прибуття можуть бути перевищені, але не більше, ніж на 5 хвилин.

та аварійно-рятувального обладнання, майна і спецагрегатів пожежних та аварійно-рятувальних автомобілів").

Контрольні заходи, проведені у підрозділах УДСНС у Волинській області, засвідчили необхідність укомплектування державних пожежно-рятувальних підрозділів сигналізаторами руху для пожежників та пневматичними рятувальними подушками типу "Куб життя" або їх аналогами, які Нормами № 358 не передбачено.

Відсутність таких засобів сигналізаторів руху для пожежників та пневматичних рятувальних подушок типу "Куб життя" або аналогів не дає можливості у разі втрати свідомості швидко за допомогою цього датчика визначити місцезнаходження пожежника, а також провести евакуацію людей з небезпечних місць, насамперед з вищих поверхів палаючих будівель (за відсутності можливості евакуації іншими безпечними для життя людей шляхами).

***Верховною Радою України повернено суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій".***

Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, до основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня (сільська, селищна, міська ради територіальних громад та їх виконавчі органи) планується віднести повноваження щодо організації та забезпечення гасіння пожеж.

Відповідно до статей 62 і 63 Кодексу цивільного захисту України у населених пунктах, в яких немає пожежно-рятувальних підрозділів, органи місцевого самоврядування за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, утворюють пожежно-рятувальні підрозділи для забезпечення місцевої та добровільної пожежної охорони.

Планом пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р, передбачено підготовку законодавчого акта щодо покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій (пункт 69 розділу V "Безпека та оборона", відповідальний за реалізацію – ДСНС).

На виконання цього плану ДСНС підготовлено проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій" (zareestrovаний у Верховній Раді України 02.05.2018 за № 8333, суб'єкт законодавчої ініціативи – Кабінет Міністрів України), яким пропонуються зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення і Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". У пояснювальній записці до законопроекту зазначено

про проблеми забезпечення оперативного реагування сил цивільного захисту на можливі надзвичайні ситуації в сільській місцевості, насамперед пожежі, і про значну кількість сільських населених пунктів, в яких час прибуття першого пожежно-рятувального підрозділу перевищує допустимий норматив (більше 20 хвилин).

Цей законопроект постановою Верховної Ради України "Про порядок денний дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання" від 18.09.2018 № 2543-VIII повернено суб'єктам права законодавчої ініціативи як такий, що потребує доопрацювання.

*Зважаючи на обмежене фінансове забезпечення та наявність пожежно-рятувальних автомобілів, що відпрацювали встановлені терміни експлуатації та вивільняються в результаті оновлення, але за своїм технічним станом можуть бути використані пожежно-рятувальними підрозділами місцевої пожежної охорони, потребує вирішення на законодавчому рівні питання безоплатної передачі такої техніки з державної у комунальну власність.*

Статтею 7 Закону України від 03.03.1998 № 147/98-ВР "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності" до переліку об'єктів державної власності, що можуть бути безоплатно передані у комунальну власність, майнові комплекси державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин), інше нерухоме та окреме індивідуально визначене (рухоме) майно не включено.

За ініціативою ДСНС розроблено і до Верховної Ради України подано проект Закону України "Про внесення зміни до статті 7 Закону України "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності", яким пропонується доповнити перелік об'єктів державної власності, що можуть бути безоплатно передані з державної у комунальну власність, майновими комплексами державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин), іншим нерухомим та окремим індивідуально визначеним (рухомим) майном, яке не використовується і не планується до використання в органах і підрозділах Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту (реєстраційний № 4943 від 12.07.2016, суб'єкт права законодавчої ініціативи – народні депутати України Бурбак М. Ю., Корчик В. А., Єдаков Я. Ю., Кривенко В. В., Дроздик О. В., Тимошенко Ю. В.).

Вказаний законопроект постановою Верховної Ради України "Про порядок денний десятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання" від 07.02.2019 № 2679-VIII включено до порядку денного.

### **3.2. Оцінка ефективності використання Державною службою України з надзвичайних ситуацій коштів державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва**

#### **3.2.1. Оцінка стану планування видатків державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва**

*Бюджетна програма "Придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва" за КПКВК 1006090 згідно з паспортами бюджетної*



програми на 2017 і 2018 роки спрямована на послідовне зниження ризику виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, підвищення рівня безпеки населення і захищеності територій від наслідків таких ситуацій.

**Стратегічною ціллю** головного розпорядника, на досягнення якої спрямована реалізація бюджетної програми, визначено забезпечення готовності сил ДСНС до запобігання та ефективного реагування на надзвичайні ситуації.

**Завданнями бюджетної програми є** матеріально-технічне переоснащення органів управління<sup>5</sup> та сил цивільного захисту<sup>6</sup> (2017 рік) і матеріально-технічне переоснащення органів та підрозділів цивільного захисту<sup>7</sup> (2018 рік).

**Напрямами використання бюджетних коштів** визначено придбання пожежної техніки для проведення технічного переоснащення оперативно-рятувальної служби цивільного захисту<sup>8</sup> (2017 рік), а також проведення технічного переоснащення органів та підрозділів цивільного захисту (2018 рік).

**Загальний обсяг потреби в бюджетних коштах** за КПКВК 1006090 на 2017–2018 роки, включений до бюджетних запитів, становив 9 535 913,8 тис. гривень.

**Розрахунками потреби в коштах на 2017 та 2018 роки** за КПКВК 1006090 визначено та включено до бюджетних запитів обсяги потреби в бюджетних коштах у загальній сумі 9 535 913,8 тис. грн, у тому числі на 2017 рік – 1 702 555,0 тис. грн (КЕКВ 3110<sup>9</sup>) та 2018 рік – 7 833 358,8 тис. грн (КЕКВ 3110 – 7 820 380,9 тис. грн, КЕКВ 3210<sup>10</sup> – 12 977,9 тис. гривень).

**Граничні обсяги видатків** загального фонду державного бюджету за КПКВК 1006090 на 2017 та 2018 роки визначено та розподілено в бюджетних запитах за КЕКВ 3110 у сумі 1 001 671,4 тис. грн, у тому числі на 2017 рік – 400 835,7 тис. грн та на 2018 рік – 600 835,7 тис. гривень.

---

<sup>5</sup> **Органи управління цивільного захисту** – органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчі органи рад та їх структурні підрозділи, призначені для безпосереднього керівництва діяльністю у сфері цивільного захисту відповідно до компетенції (абзац третій пункту 2 Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11).

<sup>6</sup> **До сил цивільного захисту належать:** оперативно-рятувальна служба цивільного захисту; аварійно-рятувальні служби; формування цивільного захисту; спеціалізовані служби цивільного захисту; пожежно-рятувальні підрозділи (частини); добровільні формування цивільного захисту (стаття 22 Кодексу цивільного захисту України).

<sup>7</sup> **Органи та підрозділи цивільного захисту** – сили цивільного захисту, навчальні заклади та наукові установи, заклади охорони здоров'я (медичні підрозділи) сфери управління центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту (пункт 1 статті 17 Кодексу цивільного захисту України).

<sup>8</sup> **Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту** функціонує в системі центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, і складається з органів управління, аварійно-рятувальних формувань центрального підпорядкування, аварійно-рятувальних формувань спеціального призначення, спеціальних авіаційних, морських та інших формувань, державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин), навчальних центрів, формувань та підрозділів забезпечення. (пункт 1 статті 24 Кодексу цивільного захисту України).

<sup>9</sup> Придбання обладнання і предметів довгострокового користування.

<sup>10</sup> Капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям).

**Відповідальним виконавцем бюджетної програми** за КПКВК 1006090 згідно із законами про державний бюджет на 2017 і 2018 роки у системі МВС як головного розпорядника бюджетних коштів визначено ДСНС.

**Бюджетні призначення** за КПКВК 1006090 за загальним фондом державного бюджету на видатки розвитку законами про державний бюджет на 2017 та 2018 роки встановлено в сумі 1 201 671,4 тис. грн (12,6 відс. потреби, визначеної в бюджетних запитах, у тому числі на 2017 рік – 600 835,7 тис. грн, або 35,3 відс., та 2018 рік – 600 835,7 тис. грн, або 7,7 відс.). Зміни до бюджетних призначень за КПКВК 1006090 на 2017–2018 роки законами про державний бюджет на 2017 та 2018 роки не вносились.

Законом України від 21.12.2016 № 1801-VIII "Про Державний бюджет України на 2017 рік" бюджетні призначення встановлено на 200 000,0 тис. грн більше, ніж показники граничного обсягу видатків у бюджетному запиті на 2017 рік.

Бюджетні призначення за КПКВК 1006090<sup>11</sup>, починаючи з 2014 року, щорічно збільшувалися і досягли 1 857 307,1 тис. грн, у тому числі у 2014 році – 4 800,0 тис. грн, 2015 – 200 000,0 тис. грн, 2016 – 450 835,7 тис. грн, 2017 – 600 835,7 тис. грн та 2018 – 600 835,7 тис. гривень.

**Витяги зі складових частин розписів** Державного бюджету України на 2017 та 2018 роки доведені Казначейством до МВС листами від 25.01.2017 № 8-08/58-1562 (на 2017 рік) та від 02.01.2018 № 8-08/3-37 (на 2018 рік) в обсягах, що відповідають встановленим бюджетним призначенням.

**Річними розписами асигнувань** державного бюджету за КПКВК 1006090 на 2017 та 2018 роки затверджені асигнування загального фонду державного бюджету на капітальні видатки за КЕКВ 3110 у загальному обсязі 1 201 671,4 тис. грн, у тому числі на 2017 рік – 600 835,7 тис. грн та на 2018 рік – 600 835,7 тис. гривень.

**Унаслідок неякісного планування помісячних обсягів асигнувань загального фонду державного бюджету за КПКВК 1006090 у 2017–2018 роках значні обсяги фінансового ресурсу були незатребуваними від 1 до 6 місяців.**

Аудит засвідчив значні відхилення у 2017–2018 роках між запланованими помісячними обсягами асигнувань загального фонду державного бюджету та фактично проведеними касовими видатками, зокрема, понад 300,0 млн грн, заплановані на березень – квітень 2017 року, фактично використані у травні, а 430,0 млн грн, заплановані на березень – липень 2018 року, почали використовуватися з вересня.

Детальна інформація про стан планування помісячних обсягів асигнувань загального фонду державного бюджету за КПКВК 1006090 на 2017–2018 роки відображена у таблиці 1.

---

<sup>11</sup> У 2014 році – КПКВК 3701090 "Придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва".

**Стан планування помісячних обсягів асигнувань загального фонду  
державного бюджету за КПКВК 1006090 на 2017–2018 роки**

тис. грн

| Місяці        | 2017 рік         |                   |             | 2018 рік         |                   |            |
|---------------|------------------|-------------------|-------------|------------------|-------------------|------------|
|               | план             | касові<br>видатки | відхилення  | план             | касові<br>видатки | відхилення |
| Січень        | 0,0              | 0,0               | 0,0         | 0,0              | 0,0               | 0,0        |
| Лютий         | 0,0              | 0,0               | 0,0         | 0,0              | 0,0               | 0,0        |
| Березень      | 163 000,0        | 0,0               | 163 000,0   | 200 000,0        | 0,0               | 200 000,0  |
| Квітень       | 147 000,0        | 0,0               | 147 000,0   | 35 000,0         | 0,0               | 35 000,0   |
| Травень       | 0,0              | 300 167,85        | -300 167,9  | 50 300,0         | 0,0               | 50 300,0   |
| Червень       | 0,0              | 0,0               | 0,0         | 73 700,0*        | 0,0               | 73 700,0   |
| Липень        | 0,0              | 0,0               | 0,0         | 71 000,0         | 0,0               | 71 000,0   |
| Серпень       | 133 000,0        | 120 067,14        | 12 932,9    | 0,0              | 0,0               | 0,0        |
| Вересень      | 71 000,0         | 60 454,47         | 10 545,5    | 0,0              | 425 379,52        | -425 379,5 |
| Жовтень       | 22 000,0         | 30 016,79         | -8 016,8    | 26 300,1**       | 30 026,79         | -3 726,7   |
| Листопад      | 24 000,0         | 30 016,78         | -6 016,8    | 69 200,0         | 70 062,51         | -862,5     |
| Грудень       | 40 835,7         | 60 033,57         | -19 197,9   | 75 035,7*        | 75 066,98         | -31,3      |
| <b>Всього</b> | <b>600 835,7</b> | <b>600 756,6</b>  | <b>79,1</b> | <b>600 535,8</b> | <b>600 535,8</b>  | <b>0,0</b> |

\* З урахуванням наближених з грудня на червень 2018 року видатків у сумі 13 500,0 тис. грн згідно з довідкою Мінфіну про зміни до помісячного розпису асигнувань загального фонду державного бюджету на 2018 рік (від 15.06.2018 № 331).

\*\* З урахуванням змін щодо перерозподілу (зменшення) планового обсягу видатків на суму 299,9 тис. грн, внесених довідкою ДСНС про внесення змін до кошторису (від 17.09.2018 № 20/88) та довідкою про зміни до плану асигнувань загального фонду бюджету (від 17.09.2018 № 20/88).

***Паспорт бюджетної програми на 2017 рік за КПКВК 1006090 затверджений з порушенням вимоги частини восьмої статті 20 Бюджетного кодексу України щодо дотримання терміну. Зазначене згідно з пунктом 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.***

Так, паспорт бюджетної програми на 2017 рік за КПКВК 1006090 затверджений спільним наказом МВС та Мінфіну від 17.02.2017 № 136/244 з порушенням встановленого частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України 45-денного терміну з дня набрання чинності законом про Державний бюджет України (1 січня 2017 року). При затвердженні паспорта бюджетної програми на 2018 рік (спільний наказ МВС та Мінфіну від 14.02.2018 № 105/232) цей термін дотримано.

У паспорті бюджетної програми за КПКВК 1006090 на 2018 рік змінено напрям використання бюджетних коштів, визначений бюджетним запитом на плановий бюджетний період.

***Зміна напрямку використання бюджетних коштів у паспорті бюджетної програми на 2018 рік за КПКВК 1006090 поширила на наукові***

***установи ДСНС можливість технічного переоснащення, що призвело до розпорошення коштів державного бюджету.***

Аудитом встановлено, що за паспортом бюджетної програми на 2018 рік за КПКВК 1006090 відбулась зміна напряму використання бюджетних коштів: передбачений паспорт бюджетної програми на 2017 рік напрям "Придбання пожежної техніки для проведення технічного переоснащення оперативно-рятувальної служби цивільного захисту", згідно з яким використання коштів обмежувалося виключно придбанням пожежної техніки для технічного переоснащення саме оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, змінено на "Проведення технічного переоснащення органів та підрозділів цивільного захисту". Як наслідок, можливість технічного переоснащення за рахунок коштів бюджетної програми поширилась на придбання техніки, окрім оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, для спеціалізованих служб й інших формувань цивільного захисту, призначених для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації надзвичайних ситуацій, а також навчальних закладів та наукових установ, закладів охорони здоров'я (медичних підрозділів) системи ДСНС.

Крім того, у бюджетному запиті на 2018 рік визначено напрям використання бюджетних коштів "Проведення технічного переоснащення оперативно-рятувальної служби цивільного захисту та державних аварійно-рятувальних служб".

***У 2017 році на реалізацію Програми спрямовано близько 48 відс. бюджетних призначень за бюджетною програмою, що свідчить про зміну пріоритетності Програми.***

Згідно із паспортом бюджетної програми на 2017 рік за КПКВК 1006090 (пункт 10) на реалізацію Програми спрямовано 288 000,0 тис. грн, що становить 47,9 відс. загального обсягу (600 835,7 тис. гривень).

***Показники Програми були застарілими.***

Так, Програмою (розділ VI "Матеріально-технічне переоснащення органів управління та сил цивільного захисту") передбачено 288 000,0 тис. грн для закупівлі 240 пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання в номенклатурі у межах проведення технічного переоснащення оперативно-рятувальної служби цивільного захисту та державних аварійно-рятувальних служб МНС (завдання 24).

При цьому згідно з паспортом бюджетної програми на 2017 рік за КПКВК 1006090 за рахунок бюджетних призначень в обсязі 600 835,7 тис. грн планувалось придбати 160 од. пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання в номенклатурі (результативний показник "продукту" бюджетної програми), що свідчить про застарілість показників Програми.

***У паспортах бюджетної програми на 2017 та 2018 роки за КПКВК 1006090 затверджені результативні показники, які не відповідають результативним показникам, визначеним у бюджетних запитах на відповідні***

*періоди, чим не дотримано вимоги пункту 2 розділу I Правил № 1098, та пункту 8 Загальних вимог № 1536 щодо використання інформації про результативні показники, вказані в бюджетних запитах.*

Так, у бюджетному запиті за КПКВК 1006090 на 2017 рік результативний показник якості "Рівень забезпечення потреби в пожежних автоцистернах з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання в номенклатурі" становив 3,9 відс. (визначений згідно з результативними показниками затрат "Загальна потреба в придбанні пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання в номенклатурі" у кількості 2 594 од. та продукту "Кількість придбаних пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання в номенклатурі" у кількості 100 одиниць). Проте паспортом бюджетної програми за КПКВК 1006090 на 2017 рік результативний показник якості "Рівень оновлення пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання у номенклатурі" затверджено на рівні 8,3 відс., результативний показник продукту "Кількість придбаних пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання в номенклатурі" – у кількості 160 одиниць.

Крім того, бюджетним запитом на 2018 рік за КПКВК 1006090 за рахунок видатків загального фонду державного бюджету в сумі 600 835,7 тис. грн у межах результативних показників "продукту" передбачено придбання 84 од. пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання в номенклатурі, 5 од. пожежних драбин з висотою підйому від 30 до 35 метрів, 2 од. спеціальних аварійно-рятувальних водолазних станцій, 6 од. вантажопідіймальної та 6 од. землерийної техніки, за якими бюджетним запитом визначались результативні показники бюджетної програми щодо ефективності та якості. Проте паспортом бюджетної програми на 2018 рік за КПКВК 1006090 передбачено придбання за рахунок бюджетних призначень за загальним фондом державного бюджету в сумі 600 835,7 тис. грн у межах результативного показника "продукту" 110 од. пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання у номенклатурі, у тому числі 60 од. ємністю до 5 тонн та 50 од. – до 8 тонн.

Зазначене свідчить про недотримання вимог пункту 2 розділу I Правил № 1098 та пункту 8 Загальних вимог № 1536, згідно з якими при визначенні результативних показників у паспорті бюджетної програми використовується інформація про результативні показники, вказані в бюджетному запиті, з урахуванням бюджетних призначень, встановлених законом про державний бюджет на відповідний бюджетний період.

**Кошториси та плани асигнувань** загального фонду державного бюджету за КПКВК 1006090 на 2017 та 2018 роки (за апаратом ДСНС) затверджені Головою ДСНС Чечоткіним М. О. (на 2017 рік – 06.02.2017, на 2018 рік – 10.01.2018) в обсягах, що відповідають показникам річного і помісячного розписів державного бюджету на відповідні бюджетні періоди.

**Розрахунками до кошторисів** за КПКВК 1006090 на 2017 та 2018 роки передбачено придбання за КЕКВ 3110 пожежних автоцистерн з комплектом пожежно-технічного та аварійно-рятувального обладнання у номенклатурі у 2017 році – 160 од. на суму 600 835,7 тис. грн та у 2018 році – 110 од. на загальну суму 600 835,7 тис. грн, з них ємністю до 5 тонн – 60 од. на суму 282 000,0 тис. грн, до 8 тонн – 50 од. на суму 318 835,7 тис. гривень.

**Залишок невикористаних бюджетних асигнувань за КПКВК 1006090 у сумі 299,9 тис. грн, що утворився від закупівлі пожежних автоцистерн, перерозподілений ГУ ДСНС у Миколаївській області.**

Затвердженими заступником Голови ДСНС Білошицьким Р. М. довідками ДСНС про внесення змін до кошторису на 2018 рік (від 17.09.2018 № 20/88) та плану асигнувань загального фонду бюджету на 2018 рік (від 17.09.2018 № 20/88) зменшено у жовтні 2018 року на 299,9 тис. грн плановий обсяг надходжень і видатків загального фонду державного бюджету за КПКВК 1006090 (КЕКВ 3110), що пов'язано з утворенням залишку бюджетних коштів на таку суму за результатами укладання договору на закупівлю пожежних автоцистерн, який перерозподілено ГУ ДСНС у Миколаївській області з метою придбання судна (катера на повітряній подушці "Tornado F50").

**Довідково.** Згідно з листом ГУ ДСНС у Миколаївській області від 05.09.2018 № 01-4880/07 зазначене судно планується використовувати для проведення розвідки під час ліквідації надзвичайних ситуацій на водних об'єктах.

Придбання такого катера зумовлено потребою у більш легкому та маневреному судні меншого розміру ніж експериментальне судно на повітряній подушці "Tornado F50 long", що знаходиться в оперативному розрахунку Аварійно-рятувального загону спеціального призначення ГУ ДСНС у Миколаївській області та безкоштовно отримано у 2015 році.

Штатом № 15/116 Аварійно-рятувального загону спеціального призначення ГУ ДСНС у Миколаївській області, затвердженим наказом ДСНС від 04.10.2017 № 530, визначено спеціальний аварійно-рятувальний катер на повітряній подушці в кількості 1 одиниця.

**Кошторис та план асигнувань** ГУ ДСНС у Миколаївській області за КПКВК 1006090 на 2018 рік затверджені 21.09.2018 Головою ДСНС на загальну суму 299,9 тис. грн (КЕКВ 3110), здійснення видатків відповідно до плану асигнувань передбачено у жовтні 2018 року (КЕКВ 5000).

**Розрахунком потреби в коштах** за загальним фондом державного бюджету ГУ ДСНС у Миколаївській області за КПКВК 1006090 на 2018 рік передбачено за КЕКВ 3110 придбання катера на повітряній подушці "Торнадо F50" у кількості 1 од. на суму 299,9 тис. гривень.

**3.2.2. Оцінка обґрунтування потреби в техніці та стан забезпечення такої потреби**

**Кількість і тип пожежних автомобілів визначаються державними будівельними нормами, однак затверджені наказами ДСНС штати пожежно-рятувальних підрозділів, що визначають кількісні і технічні характеристики спеціальної та іншої пожежної техніки, складено переважно з урахуванням фактичної наявності особового складу і техніки**

***у підрозділі, яка, як правило, є нижчою від нормативів через недостатність фінансового ресурсу.***

Контрольними заходами встановлено, що затверджена штатна кількість основних пожежних автомобілів (автоцистерн) у державних пожежно-рятувальних частинах УДСНС у Волинській області є меншою від мінімальної кількості основних пожежних автомобілів, розрахованої відповідно до нормативів (ДБН Б.2.2-12:2018, табл. 15.1 "Мінімальна кількість основних пожежних автомобілів"), а саме: у 4 ДПРЧ – на 4 штатні од., або удвічі; 7 ДПРЧ – на 5 штатних од., або удвічі; 19 ДПРЧ – на 5 штатних од., або у 3,5 раза.

Штатна кількість техніки у головних управліннях (управліннях), аварійно-рятувальних загонах Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту та навчальних закладах ДСНС на 01.01.2017 становила 9 540 од., на 01.01.2018 – 9 810 од., у тому числі:

пожежна техніка (автоцистерни, насосні станції, автодрабини, автопідйомники, автомобілі першої допомоги, спеціальні пожежні автомобілі) – 4349 од. і 4603 од. відповідно;

автомобільна техніка (легкові і вантажні автомобілі, автобуси, засоби технічного обслуговування, вантажні причепа) – 3588 од. і 3561 од. відповідно;

спеціальна техніка (спеціальна інженерна техніка, спеціальні аварійно-рятувальні машини, спеціальна техніка радіаційного, хімічного та біологічного захисту, спеціальна водолазна техніка) – 1603 од. і 1646 од. відповідно.

Збільшення кількості штатних одиниць техніки ДСНС пояснює штатними змінами у зв'язку із завершенням реформування підрозділів професійної пожежної охорони (зокрема тих, що забезпечують пожежну охорону підприємств, установ, організацій та інших об'єктів відповідно до договорів) у державні пожежно-рятувальні підрозділи, розпочатого у 2012 році<sup>12</sup>.

У періоді, охопленому аудитом, до затвердженого штату пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС вносилися зміни у частині уточнення кількості пожежних автоцистерн за технічними характеристиками у зв'язку із надходженням до підрозділів автоцистерн ємністю 4 тонни, придбаних у 2017–2018 роках за КПКВК 1006090. Усі зміни штатної чисельності затверджено наказами ДСНС.

***Недостатньо обґрунтованими є окремі управлінські рішення щодо заміни у 2017–2018 роках штатних одиниць пожежних автоцистерн з великим запасом вогнегасних речовин ємністю до 8 тонн на автоцистерни ємністю 4 тонни, оскільки це не сприяє вирішенню проблеми забезпечення підрозділів пожежною технікою з великим запасом вогнегасних речовин та призводить зниження ефективності оперативних заходів з пожежогасіння.***

<sup>12</sup> Відповідно до наказів Міністерства надзвичайних ситуацій України від 27.06.2012 № 934 "Про реформування підрозділів професійної пожежної охорони в державні пожежно-рятувальні підрозділи", від 21.07.2017 № 1043 "Про внесення змін до наказу МНС України від 27.06.2012 № 934".

**Таким чином, допущено ризики нерезультативного використання 44 259,5 тис. грн на придбання 9 автоцистерн ємністю 4 тонни, якими замінено автоцистерни ємністю до 8 тонн.**

Аудит виявив 38 випадків внесення у 2017–2018 роках змін до затвердженої штатної кількості пожежних автоцистерн ємністю до 3 і до 8 тонн та їх заміну на пожежні автоцистерни ємністю 4 тонни, зокрема 9 од. пожежних автоцистерн ємністю до 8 тонн замінено пожежними автоцистернами ємністю до 5 тонн (ГУ ДСНС у Дніпропетровській обл. – 7 од. (наказ ДСНС від 02.04.2018 № 211), у Хмельницькій обл. – 1 од. (наказ ДСНС від 19.12.2017 № 681), в Івано-Франківській обл. – 1 одиниця (наказ ДСНС від 03.05.2018 № 266)).

**Крім того, встановлено окремі випадки внесення змін до штатної чисельності та заміну пожежними автоцистернами інших марок автомобілів (пожежного автомобіля комбінованого гасіння).**

Наприклад, наказом ДСНС від 15.02.2018 № 108 внесено зміни до штату державних пожежно-рятувальних частин ГУ ДСНС у м. Києві, а саме:

зі штату 12 ДПРЧ виведено 1 шт. од. пожежного автомобіля комбінованого гасіння та введено 1 шт. од. пожежної автоцистерни;

зі штату 9 ДПРЧ виведено 1 шт. од. пожежної автоцистерни ємністю до 3 тонн і введено 1 шт. од. пожежного автомобіля комбінованого гасіння, у подальшому наказом ДСНС від 21.01.2019 № 43 цю штатну одиницю зі штату виведено та введено 1 шт. од. пожежної автоцистерни.

**Рівень оснащення підрозділів ДСНС спеціальною та іншою пожежною технікою (пожежні автодрабини, автопідйомники, автоцистерни ємністю до 8 тонн, пожежні автомобілі першої допомоги) не відповідає повною мірою сучасним вимогам, що не сприяє здійсненню ефективних заходів з пожежогасіння.**

На оснащенні (фактично) у ДСНС станом на 01.01.2017 знаходилося 8 577 од. техніки, у тому числі пожежної – 4 110 од., або 94,5 відс. штатної чисельності, автомобільної – 3 206 од., або 89,4 відс., спеціальної – 1 261 од., або 78,7 відс., станом на 01.01.2018 – 8 744 од. техніки, у тому числі пожежної – 4 169 од., або 90,6 відс., автомобільної – 3 239 од., або 91,0 відс., спеціальної – 1 336 од., або 81,2 відсотка.

Контрольними заходами встановлено наявність застарілої техніки з низькими тактико-технічними характеристиками. За даними ДСНС, підлягали списанню за віковим і технічним станом на початок 2017 року 7 059 од. техніки, або 82,3 відс. наявної, у тому числі пожежної – 3 280 од., або 79,8 відс., автомобільної – 2 754 од., або 85,9 відс., спеціальної – 1 025 од., або 81,3 відс., на початок 2018 року – 7 223 од. техніки, або 82,6 відс. наявної, у тому числі пожежної – 3 317 од., або 79,6 відс., автомобільної – 2 825 од., або 87,2 відс., спеціальної – 1 081 од., або 80,9 відсотка.

Неукомплектованість підрозділів ДСНС пожежними автоцистернами ємністю до 5 тонн (на початок 2017 року – 29,4 відс. і 2018 року – 32,5 відс.) і автоцистернами ємністю до 8 тонн (14,6 відс. і 12,7 відс. відповідно)



перекривається наявними автоцистернами ємністю до 3 тонн, укомплектованість якими на початок 2017 року становила 232,1 відс., 2018 року – 245,6 відсотка.

***При незадовільному забезпеченні іншими видами пожежно-рятувальної та спеціальної техніки, технічне переоснащення пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС у 2017–2018 роках за КПКВК 1006090 обмежалося придбанням пожежних автоцистерн ємністю 4 тонни, однієї пожежної автоцистерни 8 тонн та одного спеціального аварійно-рятувального катера.***

Як засвідчив аудит, з-поміж наявних видів пожежної та іншої спеціальної техніки як на початок 2017 року, так і 2018 року, підлягали списанню за віковим та технічним станом пожежні автодрабини (близько 96 відс. (у середньому 250 од.) при укомплектованості на початок 2017 року – 62,8 відс. та 2018 року – 57,4 відс.), пожежні насосні станції (близько 95 відс. (у середньому 137 од.) при укомплектованості на початок 2017 року – 92,2 відс. та 2018 року – 90,7 відс.), спецпожежні автомобілі (близько 90 відс. (у середньому 543 од.) при укомплектованості на початок 2017 року – 80,8 відс. та початок 2018 року – 81,9 відс.), спеціальна техніка радіохімічного та бактеріологічного захисту (понад 93 відс. (у середньому 440 од.) при повній укомплектованості на початок 2017 та 2018 років), проте при визначенні пріоритету в переоснащенні пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС надано перевагу пожежним автоцистернам, які підлягали списанню на початок 2017 року у кількості 2 288 од. (81,4 відс.), на початок 2018 року – 2 324 од. (79,8 відс.) при укомплектованості на початок 2017 року – 110,3 відс. та 2018 року – 102,5 відсотка.

***Контрольними заходами встановлено, що підрозділи ДСНС у періоді, що підлягав аудиту, були забезпечені тільки пожежно-рятувальною технікою. Спеціальна техніка, а саме автодрабини з різною висотою підйому, автопідіймачі, автоцистерни з великим вмістом вогнегасних речовин та інша спеціалізована техніка, не закуповувалась.***

***Довідково.*** Згідно з ДБН В.1.1.7-2002 "Захист від пожежі. Пожежна безпека об'єктів будівництва" за умовною висотою будинки класифікують як малоповерхові – висотою до 9 м (як правило, до 3-х поверхів включно), підвищеної поверховості – від 9 м до 26,5 м (до 16 поверхів включно) і висотні – від 26,5 м до 47 м (понад 16 поверхів).

Державні пожежно-рятувальні частини Київської області (224 житлових будинки висотою від 30 м до 73,5 м) на початок 2017 року на оснащені мали 7 од. пожежної техніки (автопідіймачі і автодрабини) з висотою підйому 30 м, 3 од. – 45 метрів. Пожежна техніка з висотою підйому 60 м і більше взагалі відсутня.

На початок 2017 року на оснащенні підрозділів ДСНС знаходилося 243 од. пожежних автодрабин, з них з висотою підйому 30 м (до 9-го поверху) – 233 од., найменша кількість (по 3 од.) у Волинській і Сумській областях, у м. Києві – 10 од., найбільша (20 од.) – у Харківській області; з висотою підйому 45 м (до 16-го поверху) – 9 од., з них по 2 од. у м. Києві і Київській області, по 1 од. у Дніпропетровській, Житомирській, Львівській, Одеській та Харківській областях;

з висотою підйому 60 м (до 20-го поверху) – 1 од. (Івано-Франківська обл.), у решти областей пожежні автодрабини з висотою підйому до 60 м відсутні.

Пожежні автодрабини з висотою підйому 45 м відсутні у 18 областях (Вінницька, Волинська, Донецька, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Кіровоградська, Луганська, Миколаївська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька і Чернігівська).

На цю ж дату на оснащенні підрозділів ДСНС знаходилося 40 од. пожежних автопідіймачів, з них з висотою підйому 30 м – 37 од. (5 од. у Дніпропетровській області, по 4 од. у Полтавській і Харківській областях, по 3 од. у м. Києві і Київській області, по 2 од. у Вінницькій, Львівській та Черкаській областях, по 1 од. у Волинській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Кіровоградській, Миколаївській, Одеській, Рівненській, Хмельницькій, Чернівецькій і Чернігівській областях); 45 м – 2 од., по 1 од. у м. Києві та Київській області; 60 м і більше – 1 од. у м. Києві.

У 5 областях (Івано-Франківська, Луганська, Сумська, Тернопільська, Херсонська) пожежні автопідіймачі з висотою підйому 30 м відсутні.

За інформацією ДСНС, враховуючи технічні характеристики єдиного в Україні автопідіймача з висотою підйому 60 м і більше (закріплений за 24 ДПРЧ, "Бронто Скайліфт КП-90 HLA (4150)", довжина 15,6 м, ширина – 2,5 м, висота – 4,0 м), а також потребу у наявності вільного майданчика для встановлення (не менше ніж 10x15 м), використання такої техніки є проблематичним – габарити автомобіля не дають змоги вільно пересуватися вулицями міста у зв'язку з великою завантаженістю доріг, особливо в години пік; заїжджати у двори житлових будинків через арки висотою нижче 4 м; через велику тоннажність (понад 48 тонн) існує загроза провалення у підземні комунікації.

Контрольними заходами встановлено, що пожежно-рятувальні підрозділи м. Одеси через наявність у місті безводних ділянок (немає пожежних гідрантів та водоймищ) потребують пожежних автоцистерн з великим об'ємом води і потужним насосом для спільної роботи з автодрабиною або колінчастим підіймачем. На обліку в Одеській області знаходиться 3 564 вуличних пожежних гідранти (з них 40 відс. несправних (1 458 од.)) та 2 355 об'єктових пожежних гідрантів (з них 3,6 відс. несправних (86 одиниць)). У містах та районах області нараховується 1 650 пожежних водоймищ, із них 16,2 відс. несправних (268 одиниць).

***Від дотримання забудовниками державних будівельних норм залежить пожежна безпека. Застосування таких норм є обов'язковим для всіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, які провадять будівельну, містобудівну, архітектурну діяльність.***

Як вже зазначалося, розміщення та комплектація пожежною та аварійно-рятувальною технікою пожежно-рятувальних підрозділів (частин) на забудованих територіях або таких, що плануються під забудову, визначаються державними будівельними нормами, застосування яких є обов'язковим для всіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, які провадять будівельну, містобудівну, архітектурну діяльність.

Пожежна безпека житлового сектору є однією із найважливіших складових забезпечення пожежної безпеки в державі та залежить від дотримання забудовниками державних будівельних норм, мінімальних протипожежних відстаней між будинками та спорудами, а також обладнання будинків системами протипожежного захисту.

Забудова без дотримання мінімальних протипожежних відстаней між існуючими будинками та будинком, що проектується, спричиняє зменшення ймовірності врятування людей під час пожежі.

***Установи та підрозділи ДСНС при визначенні пріоритетів у пожежно-рятувальній техніці як на 2017 рік, так і на 2018 рік подавали пропозиції щодо комплектації і технічних вимог пожежно-рятувальних автомобілів для пожежогасіння.***

З метою підготовки технічних вимог до тендерної документації на закупівлю пожежно-рятувальних автомобілів у 2017–2018 роках ДСНС наказами від 17.01.2017 № 23 і від 11.01.2018 № 7 створювалися робочі групи, які узагальнювали надані підрозділами ДСНС пропозиції щодо комплектації та технічних вимог до пожежно-рятувальних автомобілів для пожежогасіння і проведення рятувальних робіт, які мали враховуватись під час розробки вимог до тендерної документації.

Аналіз поданих до ДСНС у 2017 році пропозицій засвідчив, що пріоритетними для закупівлі серед пожежно-рятувальних автомобілів визнано автоцистерни ємністю до 8 тонн (потребу заявили 14 із 26 підрозділів ДСНС (53,8 відс.), ще 7 підрозділів вказали на потребу в іншій спецтехніці (пожежна автодрабина, колінчастий підйомник, автомобіль першої допомоги типу АПД-2; колінно-телескопічні автопідйомники з драбинами, снігоочисник роторний, аварійно-рятувальний автомобіль тощо)). За рішенням ДСНС у 2017 році придбано 130 од. пожежних автоцистерн ємністю 4 тонни, з них марки АЦ 4-60 (МАЗ) – 105 од. та марки АЦ 4-60 (КрАЗ) – 25 од., хоча лише 7 підрозділів заявили про потребу в автоцистернах такої ємності.

Згідно з пропозиціями, наданими у 2018 році, 26 із 31 установи та підрозділу ДСНС (83,9 відс.) заявили про потребу в автоцистернах ємністю до 8 тонн, що свідчить про збільшення потреби в автоцистернах з великим запасом вогнегасних речовин порівняно з 2017 роком, однак рішенням ДСНС знову передбачено придбання 119 од. пожежних автоцистерн ємністю 4 тонни марки АЦ 4-60 (530927)-515М (МАЗ) і лише 1 од. пожежної автоцистерни ємністю 8 тонн марки АЦ 8,0-60 (TGS 33.360-515М) (MAN).

***На етапі визначення потреби підрозділів у пожежній техніці рішення про кількість і розподіл техніки були прерогативою ДСНС, окремих управлінських рішень з питань обґрунтування потреби в техніці в межах видатків за КПКВК 1006090 не приймалося.***

***При затвердженні розподілів забезпечення структурних підрозділів пожежно-рятувальними автомобілями на 2017 і 2018 роки змінювалися пріоритети щодо технічних характеристик пожежних автоцистерн,***

*які визначали підрозділи, та перевагу надано пожежним автоцистернам ємністю 4 тонни.*

*За таких умов потреба в техніці обґрунтовувалася лише наявністю значної кількості техніки, термін експлуатації якої вичерпано і яка потребує оновлення.*

Зважаючи на те, що згідно з паспортами бюджетної програми напрямами використання коштів за КПКВК 1006090 є придбання пожежної техніки для проведення технічного переоснащення Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту (2017 рік) та органів і підрозділів цивільного захисту (2018 рік), ДСНС мала правові підстави передбачити у 2017 році придбання всіх видів пожежної техніки (автоцистерни, насосні станції, автодрабини, автопідйомники, автомобілі першої допомоги, спеціальні пожежні автомобілі), у 2018 році – всіх видів техніки, однак ДСНС передбачено та придбано пожежні автоцистерни і спеціальний аварійно-рятувальний катер.

Управлінські рішення про надання переваги автоцистернам ємністю 4 тонни ДСНС пояснює високою прохідністю цієї техніки, що забезпечує оперативне реагування, насамперед у сільській місцевості та природних екологічних системах (лісові масиви, торфовища, сільськогосподарські угіддя), де відсутні джерела протипожежного водопостачання.

За даними ДСНС, кількість пожежних автоцистерн, термін експлуатації яких перевищує 10 років і які потребували оновлення, на початок 2017 року становила 2 288 од. (у тому числі автоцистерни ємністю до 3 тонн – 2 188 од., до 5 тонн – 85 од., до 8 тонн – 15 од.), на початок 2018 року – 2 324 од. (у тому числі пожежні автоцистерни ємністю до 3 тонн – 2 212 од., до 5 тонн – 94 од., до 8 тонн – 18 од.) та зросла на 36 одиниць.

Порівняно із фактичною кількістю техніки ДСНС, що потребує оновлення, кількість запланованих до придбання пожежних автоцистерн за КПКВК 1006090 (2017 рік – 130 од., 2018 рік – 120 од.) є незначною (5,8 відс. загальної кількості, яка потребує заміни), що суттєво не вплинуло на поліпшення матеріально-технічного забезпечення державних пожежно-рятувальних підрозділів не вирішило питання їх технічного переоснащення.

*Кількість придбаної техніки залежала від призначень ДСНС за бюджетною програмою та вартості. Техніка передавалася підрозділам у кількості, визначеній у затверджених керівництвом ДСНС розподілах, що складались вже після укладання договорів з постачальником пожежних автоцистерн (постачальник № 1).*

*Передбачену до придбання у 2018 році пожежну автоцистерну ємністю до 8 тонн не розподілено і затвердженим розподілом віднесено до резерву (станом на 28.02.2019 від постачальника № 1 не отримано).*

Пожежні автоцистерни, придбані за КПКВК 1006090, затвердженими розподілами на 2017 і 2018 роки (130 од. і 120 од. відповідно) розподілено таким чином: ГУ (У) ДСНС у Вінницькій – 9 од., Волинській – 8 од., Дніпропетровській – 12 од., Донецькій – 12 од., Житомирській – 9 од., Закарпатській – 8 од., Запорізькій – 10 од., Івано-Франківській – 8 од., Київській – 12 од.; Кіровоградській – 8 од.,

Луганській – 11 од., Львівській – 11 од., Миколаївській – 8 од., Одеській – 11 од., Полтавській – 9 од., Сумській – 8 од., Рівненській – 8 од., Тернопільській – 8 од., Харківській – 12 од., Херсонській – 8 од., Хмельницькій – 9 од., Черкаській – 9 од., Чернівецькій – 8 од., Чернігівській – 9 од. областях, ГУ ДСНС в м. Києві – 13 од., Навчальному центру Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту – 1 од., Національному університету цивільного захисту України – 1 од., Львівському державному університету безпеки життєдіяльності – 1 од., Черкаському інституту пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля – 1 од., резерв – 8 одиниць.

Слід зазначити, що Навчальний центр Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту включено у 2017 році до розподілу техніки на законних підставах (входить до складу Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту). На запит контрольної групи щодо практичного використання автоцистерни заступником начальника Центру повідомлено (лист від 18.01.2019 № 010/0500/104), що пожежна автоцистерна, отримана відповідно до наказу ДСНС від 20.06.2018 № 112, 9 разів залучалася до гасіння пожеж і має пробіг 1 347 кілометрів.

***У структурі отриманої ДСНС у 2017–2018 роках загальної кількості техніки (612 од.) питома вага придбаної за КПКВК 1006090 техніки (251 од.) становить 41,0 відсоток. У 2017–2018 роках ДСНС придбано/отримано загалом 612 од. техніки – нової і такої, що була у використанні (автомобільна, пожежна, інша спеціальна), на суму 1 619 325,3 тис. грн, у тому числі:***

за кошти державного бюджету (КПКВК 1006090, 1006280, 1006360) – 297 од. техніки (48,5 відс. загальної кількості на суму 1 308 029,7 тис. грн, у тому числі за КПКВК 1006090 – 251 од. пожежної та іншої спеціальної техніки (41,0 відс.) на суму 1 201 171,4 тис. грн);

за кошти регіональних/місцевих програм – 41 од. техніки (6,7 відс.) на суму 76 674,7 тис. грн;

як гуманітарну допомогу/міжнародну технічну допомогу – 96 од. техніки (15,7 відс.) на суму 179 897,6 тис. грн, з них нова – 62 од. на суму 173 358,0 тис. грн, як така, що була у використанні, – 34 од. на суму 6 538,8 тис. грн;

від центральних органів виконавчої влади/ державних установ – 130 од. техніки (21,2 відс.) на суму 45 893,5 тис. грн;

з інших незаборонених законодавством джерел (товариства, підприємства, фізичні особи) – 48 од. техніки (7,8 відс.) на суму 8 830,6 тис. гривень.

**3.2.3. Оцінка стану використання Державною службою України з надзвичайних ситуацій коштів державного бюджету на придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва**

***Як у 2017 році, так і 2018 році кількість та склад учасників процедур закупівель, їх цінові пропозиції суттєво не змінювалися. Під час проведення електронного аукціону запропоновані стартові ціни не знижувалися.***

Так, відповідно до звітів про результати проведення процедур закупівель у 2017 (ідентифікатор закупівлі – UA-2017-03-17-001005-b) та 2018 роках

(UA-2018-03-07-002006-с) у торгах брали участь лише два учасники – № 1 та № 2, цінові пропозиції яких до початку та після закінчення аукціонів впродовж двох років були незмінними: у 2017 році – 600 335,7 тис. грн учасника № 1 та 600 821,0 тис. грн учасника № 2; у 2018 році – 600 535,8 тис. грн учасника № 1 та 600 825,6 тис. грн учасника № 2.

*Довідково.* Відповідно до тендерної пропозиції учасниками торгів запропоновано до поставки пожежні автоцистерни на базі таких шасі: учасник № 1 – "МАЗ" та "КрАЗ"; учасник № 2 – у 2017 році "КрАЗ", у 2018 році "МАЗ".

**Бюджетна програма за КПКВК 1006090 "Придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва" передбачає використання коштів державного бюджету на придбання техніки виключно вітчизняного виробництва, проте нормативно не визначено критерії віднесення продукції до категорії "вітчизняне виробництво".**

Аудитом встановлено, що ДСНС підтвердженням вітчизняного виробництва пожежних автоцистерн у тендерній документації на закупівлю у 2017–2018 роках пожежно-рятувальних автомобілів визначено свідоцтво про присвоєння міжнародного ідентифікаційного коду (WMI) виробника колісних транспортних засобів та символів (VIS) міжнародного ідентифікаційного номера (VIN).

Відповідно до свідоцтва (реєстраційний номер 357, видане 06.04.2015 ДП "ДЕРЖАВТОТРАНСНДІПРОЕКТ"), наданого у тендерній пропозиції, учаснику № 1 присвоєно міжнародний ідентифікаційний код виробника колісних транспортних засобів та зазначено місце реєстрації підприємства: вул. Миру, буд. 100А, смт Ладан, Прилуцький район, Чернігівська область, 17583. Інших документів, які б свідчили про вітчизняне виробництво пожежних автоцистерн, ДСНС не вимагала, а учасник № 1 не надавав.

Аудитом встановлено, що у 2017–2018 роках за КПКВК 1006090 ДСНС відкрито асигнування на загальну суму 1 201 371,5 тис. грн, що становить 99,98 відс. річних планів (1 201 671,4 тис. грн), ГУ ДСНС у Миколаївській області розподілено кошти в сумі 299,9 тис. грн, що становить 0,02 відсотка.

**Кошти за КПКВК 1006090 у 2017–2018 роках у сумі 599 920,5 тис. грн (49,9 відс. річних обсягів бюджетних призначень) не використовувалися понад 2 місяці, що свідчить про ризики неефективного управління цим бюджетним ресурсом.**

У 2017 році відкриті асигнування у сумі 163 000,0 тис. грн залишались незатребуваними 120 к. д., 147 000,0 тис. грн – 85 календарних днів. Подібна ситуація спостерігалась і у 2018 році: 200 000,0 тис. грн відкритих асигнувань не затребувано 102 к. д., 35 000,0 тис. грн – 75 к. д., 50 300,0 тис. грн – 55 к. д. та 4 620,48 тис. грн – 99 календарних днів.

Зазначене спричинено включенням тендерним комітетом ДСНС до річних планів закупівель на 2017 та 2018 роки закупівлі пожежно-рятувальних автомобілів для пожежогасіння і проведення рятувальних робіт тільки 14.03.2017 та 02.03.2018 (у місяці, в якому вже надійшли асигнування

у сумі 163 000,0 тис. грн та 200 000,0 тис. грн відповідно) та перенесенням строків подання пропозицій у зв'язку з надходженням запитів від учасників процедури закупівлі на 03.05.2017 та 12.04.2018. Як наслідок, договори з постачальником № 1 укладено 21.06.2017 № 21-5/6, за яким платежі розпочато лише 05.07.2017, та 16.05.2018 № 21-5/7, за яким платежі розпочато 19.06.2018.

**Касові видатки** у 2017–2018 роках становили 1 201 592,3 тис. грн, або 99,9 відс. плану (1 201 671,4 тис. грн), з яких 1 200 871,5 тис. грн ДСНС перераховано постачальнику № 1 відповідно до укладених договорів від 21.06.2017 № 21-5/6 та від 16.05.2018 № 21-5/7 за календарними планами розрахунків, 299,9 тис. грн використано ГУ ДСНС у Миколаївській області, 420,9 тис. грн списано 06.09.2017 з рахунка ДСНС на виконання наказу Господарського суду м. Києва від 31.07.2017 у справі № 910/23988/16.

**Залишок невикористаних відкритих асигнувань** загального фонду у сумі **79,1 тис. грн**, який утворився за результатами проведення тендерних процедур, повернено до державного бюджету, чим **допущено ризики неефективного управління коштами державного бюджету на цю суму**.

Інформація про використання ДСНС асигнувань державного бюджету за КПКВК 1006090 наведена в таблиці 2.

Таблиця 2

**Використання ДСНС у 2017–2018 роках асигнувань державного бюджету за КПКВК 1006090**

тис. грн

| Рік           | Затверджено кошторисами | Відкрито асигнувань | Розподілено відкритих асигнувань | Касові видатки     | Залишок     |
|---------------|-------------------------|---------------------|----------------------------------|--------------------|-------------|
| 2017          | 600 835,7               | 600 835,7           | 0,0                              | 600 756,6          | 79,1        |
| 2018          | 600 835,7               | 600 535,8           | 299,9                            | 600 835,7          | 0,0         |
| <b>Всього</b> | <b>1 201 671,4</b>      | <b>1 201 371,5</b>  | <b>299,9</b>                     | <b>1 201 592,3</b> | <b>79,1</b> |

**За невиконання умов договору, укладеного Міністерством України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи у 2009 році, з ДСНС відповідно до рішення суду за рахунок коштів бюджетної програми (КПКВК 1006090) стягнуто 420,9 тис. грн, які відповідно до частини першої статті 6 Закону України від 05.06.2012 № 4901 "Про гарантії держави щодо виконання судових рішень" вважаються збитками державного бюджету.**

Аудит засвідчив, що у зв'язку із невиконанням Міністерством України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи укладеного з постачальником № 2 договору від 04.08.2009 № 21-6/30 у частині оплати за отримані 5 пожежно-рятувальних автоцистерн АЦ-60 (65053) на загальну суму 6 007,5 тис. грн, з рахунка ДСНС як правонаступника Міністерства 18.03.2016 списано 6 391,9 тис. грн: 6 007,5 тис. грн – основний борг, 108,1 тис. грн – 3 відс. річних (за період 17.12.2009 – 29.07.2010) та 276,3 тис. грн – втрати від інфляції за період з січня 2009 по березень 2010 року (рішення Господарського суду м. Києва від 01.12.2010 у справі № 9/400).

У кінці 2016 року постачальник № 2 звернувся до суду з позовом про стягнення з ДСНС інфляційних витрат з суми боргу (6 007,5 тис. грн) за період з вересня 2015 року по березень 2016 року та 3 відс. річних за період з 01.09.2015 по 17.08.2016. Рішенням Господарського суду м. Києва від 04.04.2017 у справі № 91/23988/16 встановлено стягнути з ДСНС кошти в сумі 420,9 тис. грн (316,4 тис. грн – інфляційні витрати, 98,3 тис. грн – 3 відс. річних та 6,2 тис. грн – витрати зі сплати судового збору).

ДСНС подано скаргу до Київського апеляційного господарського суду, яку відповідно до постанови від 11.07.2017 у справі № 910/23988/16 залишено без задоволення, рішення Господарського суду м. Києва від 04.04.2017 у справі № 910/23988/196 – без змін.

Наказом Господарського суду м. Києва від 31.07.2017 про примусове виконання рішення від 11.05.2016 у справі № 910/4092/16 постановлено стягнути на користь постачальника № 2 з ДСНС 420,9 тис. грн, які 06.09.2017 Казначейством списано з рахунка № 35219030084960 (КПКВК 1006090).

Загальна сума збитків, нанесених державному бюджету через неефективні управлінські рішення щодо виконання умов договору від 04.08.2009 № 21-6/30, становила 805,3 тис. грн (списано у 2016 році 108,1 тис. грн – 3 відс. річних, 276,3 тис. грн – втрати від інфляції та 420,9 тис. грн, з яких 316,4 тис. грн – інфляційні витрати, 98,3 тис. грн – 3 відс. річних та 6,2 тис. грн – витрати зі сплати судового збору).

***Терміни поставки пожежних автоцистерн, визначені календарним планом поставки продукції до договору 2017 року, укладеного між ДСНС та постачальником № 1, не враховують граничного терміну поставки техніки (не пізніше 15.05.2018), встановленого МВС у дозволі на проведення попередньої оплати. Як наслідок, постачальником № 1 на 20 днів пізніше цього терміну поставлено 11 од. пожежних автоцистерн на суму 50 975,4 тис. гривень.***

Так, МВС у затверженому 16.03.2017 дозволі на проведення у 2017 році попередньої оплати встановлено кінцевий термін поставки пожежно-рятувальних автомобілів – не пізніше 15.05.2018, який ДСНС не враховано в календарному плані до договору, укладеного з постачальником № 1 (додаток 3 до договору від 21.06.2017 № 21-5/6), унаслідок чого на 20 днів пізніше граничного терміну поставлено 11 од. пожежних автоцистерн на суму 50 975,4 тис. гривень (акт приймання-передачі пожежних автоцистерн від 04.06.2018).

***Постачальником № 1 систематично не дотримувалися умови договорів у частині термінів поставки пожежних автоцистерн (58 од.), що впливало на своєчасне переоснащення пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС.***

Аудитом встановлено, що з недотриманням умов договорів постачальником № 1 поставлено 58 пожежних автоцистерн з простроченням терміну поставки від 10 до 26 календарних днів, у тому числі:



19 од. на суму 87 668,3 тис. грн (планова дата поставки – до 26.12.2017, фактична дата поставки: 29.12.2017 – 4 од.; 12.01.2018 – 5 од.; 17.01.2018 – 4 од.; 18.01.2018 – 3 од., 22.01.2018 – 3 од.);

9 од. на суму 41 527,08 тис. грн (планова дата поставки – до 06.02.2018, фактична дата поставки: 08.02.2018 – 3 од., 14.02.2018 – 3 од. та 16.02.2018 – 3 од.);

7 од. на суму 32 438,9 тис. грн (планова дата поставки – до 02.04.2018, фактично поставлено – 24.04.2018);

13 од. на суму 65 058,0 тис. грн (планова дата поставки – до 10.12.2018, фактична дата поставки: 12.12.2018 – 1 од.; 14.12.2018 – 7 од.; 19.12.2018 – 3 од.; 20.12.2018 – 2 од.);

10 од. на суму 50 044,7 тис. грн (план поставки – до 07.01.2019, фактична дата поставки: 11.01.2019 – 5 од.; 21.01.2019 – 3 од.; 22.01.2019 – 2 одиниці).

ДСНС за результатами претензійно-позовної роботи за неналежне виконання умов договору від 21.06.2017 № 21-5/6 в частині дотримання термінів поставок продукції стягнуто з постачальника № 1 штрафні санкції у сумі 2 342,2 тис. грн (загальна сума позову 4 740,7 тис. грн, у тому числі 2 370,3 тис. грн – пеня за порушення строків виконання зобов'язань та 2 370,3 тис. грн – відсотки за користування коштами).

За договором від 16.05.2018 № 21-5/7 ДСНС також здійснюється претензійно-позовна робота (сума претензії 130,2 тис. грн, у тому числі 65,1 тис. грн – пеня за порушення строків виконання зобов'язань та 65,1 тис. грн – відсотки за користування коштами у разі несвоєчасної поставки) (лист ДСНС постачальнику № 1 від 11.12.2018 № 01-18796/08). При цьому за позовом постачальника № 1 до ДСНС за договором від 16.05.2018 № 21-5/7 щодо визнання окремих положень договору (пункту 8.6 щодо стягнення пені у розмірі 0,1 відс. за користування коштами у разі несвоєчасної поставки) ухвалою Господарського суду м. Києва від 29.11.2018 у справі № 910/14180/18 відкрито провадження.

***Постачальником № 1 також не дотримувалися умови договорів щодо якості поставлених пожежних автоцистерн, про що свідчать випадки повернення техніки для усунення недоліків.***

Аудитом встановлено, що ДСНС складено акти приймання продукції (товарів) за кількістю та якістю на 103 пожежні автоцистерни на загальну суму 486 173,8 тис. грн з недотриманням умов договорів щодо якості техніки, у тому числі 76 за договором від 21.06.2017 № 21-5/6 (вартістю 351 053,2 тис. грн) та 27 за договором від 16.05.2018 № 21-5/7 (вартістю 135 120,6 тис. гривень).

Так, ДСНС систематично поверталися поставлені постачальником № 1 пожежні автоцистерни, які не відповідали умовам укладених договорів та мали несправності (негерметичність з'єднань напірних рукавів та невідповідність ДСТУ, підтікання трансмісійної оливи, несправність датчиків освітлення, підтікання насосів підйому кабіни тощо), при цьому штрафні санкції за порушення умов зобов'язань щодо якості (комплектності) товарів у розмірі 20 відс. вартості неякісних товарів не застосовувалися, як це передбачено Господарським кодексом України (стаття 231) та укладеними договорами

(штрафні санкції за неякісно поставлені товари за умови їх застосування, за розрахунками, могли становити майже 97 млн гривень).

Пожежні автоцистерни, які за якістю не відповідали умовам договору, поверталися постачальнику № 1 та після усунення недоліків приймалися ДСНС без порушення визначених договорами термінів поставок.

Контрольними заходами також встановлено численні випадки несправностей, виявлених під час експлуатації 18 пожежних автоцистерн, зокрема:

негерметичність трубопроводів гальм та системи щеплення, неполадки антиблокувальної системи, несправна лебідка, вихід з ладу засобів світлової сигналізації, автономного опалювача в кабіні водія, спідометра, динаміка стаціонарної радіостанції в насосному відділенні (3 ДПРЧ 1 ДПРЗ ГУ ДСНС у Київській області);

протікання паливного бака № 1 на місці шва, неполадки лампи контрольної сигналізації увімкнення коробки відбору потужності (5 ДПРЗ ГУ ДСНС у Київській області);

вихід з ладу зчеплення: нажимного диску зчеплення ЯМЗ 184, диску зчеплення ЯМЗ 184, нажимного штоку (32 ДПРЧ 8 ДПРЗ ГУ ДСНС у Київській області);

вихід з ладу повітряної системи, манометра на насосі, передніх стробоскопів на даху автомобіля, клапана крана заповнення цистерни та системи автономного опалення кабін (4ДПРЧ ГУ ДСНС в Одеській області);

вихід з ладу фланця цистерни, коробки відбору потужності, стробоскопів і світлових маячків (5ДПРЧ ГУ ДСНС в Одеській області).

***Під час експлуатації пожежні автоцистерни часто потребують ремонту, а окремі через наявні несправності на кінець 2018 та початок 2019 років певний час знаходилися в неробочому стані та не використовувалися за призначенням. Аудитом встановлено випадки перебування в неробочому стані 3 од. пожежної техніки (у жовтні – грудні 2018 року – у 18-тій ДПРЧ у Дніпропетровській області, у січні 2019 року – у ГУ ДСНС у Херсонській та Одеській областях), що свідчить про ризики непродуктивного використання 14 252,7 тис. грн, спрямованих на придбання зазначених автомобілів.***

Встановлено факти невикористання за призначенням отриманої техніки через несправність: автоцистерна АЦ-4-60 (5401HE)-515К вартістю 4 634,1 тис. грн не використовувалася більше 2,5 місяців – з жовтня 2018 року (ГУ ДСНС у Дніпропетровській області); АЦ-4-60(530905)-505М вартістю 4 614,1 тис. грн – у січні 2019 року (ГУ ДСНС в Одеській області); АЦ-4-60 (530927)-515М вартістю 5 004,5 тис. грн – з 29.12.2018 (ГУ ДСНС у Херсонській області).

Починаючи з 2016 року, за КПКВК 1006090 ДСНС здійснювалася закупівля пожежних автоцистерн лише за договорами, укладеними з постачальником № 1, з яким постійно перебуває у судових спорах. Протягом 2016–2018 років постачальнику № 1 сплачено з державного бюджету за КПКВК 1006090 загалом 1 620 793,3 тис. грн, з них за договорами поставки пожежної техніки – 1 619 869,7 тис. грн та за судовими рішеннями – 923,6 тис. грн

(у тому числі до бюджету 240,0 тис. грн судового збору за подання ДСНС позову).

### **3.3. Оцінка стану реагування на висновки та рекомендації Рахункової палати за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту)**

*Звіт про результати аудиту* ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності сил цивільного захисту, затверджено рішенням Рахункової палати від 13.09.2017 № 18-1. Про результати аудиту поінформовано Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України і МВС. Звіт і рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслано ДСНС.

*Аудит засвідчив, що ДСНС вживалися окремі заходи реагування, спрямовані на реалізацію рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю, які стосувалися використання у 2016 році коштів за бюджетною програмою "Придбання пожежної та іншої спеціальної техніки вітчизняного виробництва" (КПКВК 1006090). Пропозицію Рахункової палати за цією КПКВК – провести службове розслідування за фактом передачі чотирьох автоцистерн навчальним закладам, які не належать до Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту і державних аварійно-рятувальних служб, – виконано.*

#### ***ДСНС вжито таких заходів:***

проведено службове розслідування (висновок службового розслідування затверджено 10.11.2017 Головою ДСНС);

передано на виконання наказу ДСНС від 31.08.2017 № 177 "Про передачу пожежно-рятувальних автомобілів" автоцистерни від навчальних закладів, що не належать до Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту і державних аварійно-рятувальних служб, до ГУ (У) ДСНС у Вінницькій (акт приймання-передавання від 29.09.2017 № 4), Львівській (акт від 21.09.2017), Харківській (акт від 27.09.2017 № 03/2692), Черкаській областях (акт від 26.09.2017 № 2).

### **3.4. Оцінка стану внутрішнього контролю та ведення претензійно-позовної роботи**

*Внутрішній аудит у сист емі ДСНС* здійснювався відділом внутрішнього аудиту в апараті ДСНС та шістьма регіональними відділами внутрішнього аудиту, які підпорядковані цьому відділу з питань планування, організації, проведення внутрішніх аудитів та звітності.

При штатній чисельності відділу 6 од. та регіональних відділів 42 од., яка з 2015 року не змінювалася, укомплектованість відділу становить 100 відс., регіональних відділів – понад 70 відсотків. За інформацією ДСНС, щороку внутрішнім аудитом охоплюється 100 об'єктів контролю системи ДСНС (юридичні особи), або 21,8 відс. загальної кількості (459 об'єктів), тобто кожний об'єкт аудиту у плановому порядку перевіряється один раз на чотири роки.

Слід зазначити, що перевірки використання коштів державного бюджету, виділених ДСНС у 2017–2018 роках за КПКВК 1006090 МВС як головним розпорядником бюджетних коштів та ДСНС як відповідальним виконавцем бюджетної програми, не планувалися та не здійснювалися.

*Виявлені під час аудиту факти недотримання договірних умов та неналежного ведення претензійно-позовної роботи свідчать про недостатність внутрішнього контролю МВС як головного розпорядника бюджетних коштів і ДСНС як відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 1006090.*

*За результатами розгляду звернення народного депутата України Сюмар В. П. від 06.12.2018 № 232/701-0612/1 щодо здійснення позапланових заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) з питань подання ДСНС позову до постачальника № 1 за неналежне виконання умов договору "Про закупівлю автомобілів спеціальної призначеності", яке надійшло до Рахункової палати, аудитом встановлено таке.*

*За результатами проведених у 2016 році закупівель (оголошення UA-2016-05-16-000413-b) переміг постачальник № 1, з яким ДСНС укладено договір від 19.08.2016 № 21-5/5 про закупівлю автомобілів спеціальної призначеності, код 29.10.5, згідно з ДК 016:2010, "ПК "Мототранспортні засоби спеціального призначення. Пожежно-рятувальні автомобілі для пожежогасіння і проведення рятувальних робіт", код 34144000-8, згідно з ДК 021:2015 – за державні кошти (далі – Договір). Ціна Договору – 369 498, 2 тис. грн (у тому числі ПДВ 61 583,0 тис. гривень).*

*Довідково. За даними Статуту постачальника № 1, затвердженого Загальними зборами учасників постачальника № 1 (у редакції з урахуванням протоколів від 25.06.2015 № 28, від 07.03.2017 № 41 та від 08.05.2018 № 50), постачальник № 1 є підприємством з іноземною інвестицією, яке зареєстроване Печерською районною у м. Києві державною адміністрацією 19.09.2005, реєстраційний № 10701020000012520. Учасником постачальника № 1 є юридична особа (нерезидент), що зареєстрована за законодавством Республіки Кіпр 18.05.2015, реєстраційний № HE 343313, офіс зареєстрований за адресою: 1 Авлонос, Марія Хауз, П.К. 1075, Нікосія, Кіпр.*

*За даними витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, власником істотної участі, кінцевим бенефіціарним власником та керівником/підписантом (з 02.04.2015) постачальника № 1 є громадянин України з розміром внеску до статутного фонду 0,00 гривень.*

*Відповідно до Договору постачальник № 1 зобов'язався поставити ДСНС автоцистерни пожежні АЦ-4-60(5309)-505М у кількості 98 од., ціна за одиницю товару – 3 770,4 тис. грн з ПДВ, на загальну суму 369 498,2 тис. грн, за ціною згідно з тендерною пропозицією та специфікацією, що на дату укладення договору еквівалентна 12 966,7 тис. євро.*

*ДСНС згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 "Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт, послуг, що закуповуються за державні кошти" та на виконання умов Договору, з дотриманням календарного плану розрахунків здійснено попередню оплату в розмірі 100 відс. на загальну суму 369 498,2 тис. гривень.*

*Аудит засвідчив, що ДСНС у повному обсязі та належно виконано зобов'язання щодо попередньої оплати, проте постачальником № 1 умови Договору не дотримано як у частині кількості поставленої продукції (30 відс. загальної кількості на суму 113 111,7 тис. грн), яку поставлено пізніше визначеного*

терміну (01.12.2016), так і поставки остаточної кількості продукції (53 автоцистерни пожежні на суму 199 830,7 тис. грн), яку здійснено пізніше встановленого терміну (26.02.2017). Отже, ДСНС повністю дотримано умов Договору, а постачальником № 1 умови Договору в частині термінів поставки порушувались.

ДСНС неодноразово звертала увагу постачальника № 1 на зобов'язання належно виконувати умови Договору та відповідальність за неналежне виконання.

У грудні 2017 року Господарським судом Чернігівської області порушено судове провадження у справі № 927/1091/17 за позовом ДСНС до постачальника № 1 про стягнення пені, штрафу та відсотків за користування коштами в сумі 24 569,2 тис. гривень.

Рішенням Господарського суду Чернігівської області від 12.12.2017 позов на суму 24 569,2 тис. грн задоволено повністю, з постачальника № 1 на користь ДСНС стягнуто пеню у сумі 10 305,8 тис. грн; штраф – 791,8 тис. грн; відсотки за користування чужими грошовими коштами – 13 471,6 тис. грн та витрати зі сплати судового збору – 240,0 тис. гривень.

Київським апеляційним господарським судом за результатами розгляду апеляційної скарги постачальника № 1 виявлено порушення норм матеріального права, а саме в наданому до суду першої інстанції розрахунку пені ДСНС проводила обчислення з урахуванням дня, в який відбулася поставка товару, що, як зазначено в рішенні Київського апеляційного господарського суду (від 29.03.2018 у справі № 927/1091/17), суперечить чинному законодавству. ДСНС також не враховано зменшення періоду нарахування пені залежно від проведення постачальником № 1 партії поставки та зменшення суми заборгованості (бази нарахування).

Судом апеляційної інстанції, враховуючи вимоги законодавства, проведено перерахунок пені за період прострочення у поставці автоцистерн та змінено рішення Господарського суду Чернігівської області: постановлено стягнути з постачальника № 1 на користь ДСНС пеню, штраф та відсотки за користування коштами в загальній сумі 9 435,8 тис. гривень.

Верховний Суд 10.07.2018 розглянув касаційну скаргу постачальника № 1 на рішення Господарського суду Чернігівської області від 12.12.2017 та постанову Київського апеляційного господарського суду від 29.03.2018 за позовом ДСНС до постачальника № 1 про стягнення 24 569,2 тис. гривень.

Колегія суддів погодилася з висновками суду апеляційної інстанції про наявність підстав для часткового задоволення позовних вимог про стягнення з постачальника № 1 пені в сумі 3 750,1 тис. грн і штрафу в сумі 791,8 тис. гривень.

При цьому зазначено, що господарські суди попередніх інстанцій помилково задовольнили позовні вимоги про стягнення процентів за користування чужими грошовими коштами з огляду на таке.

Відсотки за користування чужими коштами, які за умовами пункту 8.6 Договору нараховуються за кожен день прострочення виконання зобов'язання, за своєю правовою природою, урахуваючи спосіб їх обчислення за кожен день прострочення, підпадають під визначення пені, яка також була нарахована

ДСНС у розмірі подвійної облікової ставки НБУ від вартості непоставленої продукції за кожен день прострочення, що не узгоджується з положеннями статті 61 Конституції України, за змістом якої ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення.

Верховний Суд постановив касаційну скаргу постачальника № 1 задовольнити частково, а саме постанову Київського апеляційного господарського суду від 29.03.2018 у справі № 927/1091/17 скасувати в частині стягнення з постачальника № 1 відсотків за користування чужими грошовими коштами в сумі 4 893,9 тис. грн, а також ухвалив нове рішення, яким відмовлено в задоволенні позовної вимоги ДСНС до постачальника № 1 у частині стягнення відсотків за користування чужими грошовими коштами в сумі 13 471,6 тис. гривень.

Як результат, Верховний Суд постановив стягнути з постачальника № 1 на користь ДСНС 4 610,0 тис. грн (у тому числі пеня – 3 750,1 тис. грн, штраф – 791,8 тис. грн та судовий збір за подання позову – 68,1 тис. грн), а з ДСНС на користь постачальника № 1 – 683,6 тис. грн (у т. ч. судовий збір за подання апеляційної скарги – 292,9 тис. грн та судовий збір за подання касаційної скарги – 390,7 тис. гривень). Остаточна сума штрафних санкцій, визнана Верховним Судом за Договором, становить 4 541,9 тис. грн, що на 20 027,3 тис. грн менше, ніж заявлено ДСНС у позовній заяві до суду першої інстанції.

***Унаслідок неправомірного обчислення ДСНС ціни позову за неналежне виконання постачальником № 1 умов Договору ДСНС у 2017–2018 роках неекономно використано 240,0 тис. грн та нанесено збитків державному бюджету в обсязі 683,6 тис. гривень.***

Так, за подання позовної заяви до Господарського суду Чернігівської області щодо стягнення пені, штрафу та відсотків за користування грошовими коштами в сумі 24 569,2 тис. грн ДСНС відповідно до вимог Закону України "Про судовий збір" у 2017 році сплачено до бюджету 240,0 тис. грн судового збору за рахунок коштів бюджетної програми за КПКВК 1006010.

Крім того, у 2018 році з ДСНС на користь постачальника № 1 за рахунок коштів бюджетної програми за КПКВК 1006280 Казначейством згідно з наказом суду стягнуто судовий збір у сумі 683,6 тис. грн як відшкодування раніше сплаченого цим підприємством судового збору за подання апеляційної та касаційної скарг щодо неправомірного обчислення ДСНС ціни позову за неналежне виконання постачальником № 1 умов Договору.

***У 2016 році Казначейством з ДСНС за наказами суду стягнуто на користь суб'єктів господарювання в рахунок погашення кредиторської заборгованості, утвореної в попередніх бюджетних періодах, кошти за КПКВК 1006090 в сумі 28 677,0 тис. грн, що відповідно до статті 6 Закону України від 05.06.2012 № 4901 "Про гарантії держави щодо виконання судових рішень" є збитками державного бюджету (з них 26 775,5 тис. грн, або майже 90 відс. коштів стягнуто з відповідача (ДСНС) за фактично поставлену постачальниками продукцію).***

Аудитом встановлено, що у 2016 році відповідно до наказів Господарського суду м. Києва з ДСНС за КПКВК 1006090 Казначейством стягнуто кредиторську заборгованість, що утворилася за договорами 2009 та 2015 років, зокрема на користь таких суб'єктів господарювання:

постачальник № 2 – 6 391,9 тис. грн, у тому числі 6 007,5 тис. грн основного боргу за поставлений товар, 108,1 тис. грн відсотків за користування коштами та 276,3 тис. грн втрат від інфляції (наказ суду від 20.12.2010 № 9/400);

постачальник № 4 – 5 880,0 тис. грн зобов'язань за договором (наказ суду від 29.11.2016 № 910/5);

постачальник № 3 – 16 405,1 тис. грн, у тому числі 14 888,0 тис. грн основного боргу, 357,6 тис. грн відсотків за користування коштами, 952,8 тис. грн втрат від інфляції та 206,7 тис. грн судового збору (наказ суду від 08.11.2016 № 910/98).

Слід зазначити, що унаслідок такого перерозподілу бюджетного ресурсу за КПКВК 1006090 у 2016 році ДСНС було позбавлено можливості придбати 11 од. оперативно-піротехнічних машин водозащитних на загальну суму 22 695,7 тис. гривень.

**Член Рахункової палати**

**В. П. Богун**