



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

---

### РІШЕННЯ

від 15 листопада 2017 року № 23-3

м. Київ

**Про результати аналізу стану реалізації рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аналізу стану реалізації рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій.

За результатами розгляду Рахункова палата

#### **ВСТАНОВИЛА:**

**1. Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерством фінансів України і низкою обласних державних адміністрацій з метою реалізації рішення Рахункової палати від 16.06.2016 № 12-6 і виконання відповідного доручення Кабінету Міністрів України від 09.08.2016 № 25754/2/1-6 за результатами аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій, у 2016–2017 роках вжито низку заходів щодо удосконалення управління цими коштами, забезпечено усунення наслідків значної частини виявлених порушень і недоліків.**

Зокрема, з метою реалізації пропозицій Рахункової палати підготовлено і постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2016 № 766 затверджено зміни до Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку (далі – фонд). Згідно із цими

змiнами створюються умови для зменшення обсягiв незавершеного будiвництва за рахунок спрямування асигнувань на перехiднi пусковi об'єкти. За iнформацiєю Мiнрегiону, з урахуванням рекомендацiй Рахункової палати та на виконання Плану прiоритетних дiй Уряду на 2017 рiк пiдготовлено для розгляду на засiданнi Кабiнету Мiнiстрiв України два законопроекти, реалiзацiя положень яких пiдвищить ефективнiсть використання коштів фонду (зокрема, щодо змiни термiнiв оцiнки Мiнрегiоном iнвестицiйних проектiв, пiдвищення ролi i вiдповiдальностi Мiнiстерства з питань планування, контролю за їх виконанням).

Завдяки вжитим Днiпропетровською, Луганською, Львiвською, Полтавською, Чернiвецькою та Чернiгiвською обласними держадмiнiстрацiями, їх вiдповiдними структурними пiдроздiлами заходам забезпечено вiдшкодування об'єктами аудиту втрат вiд допущених порушень пiд час використання коштів фонду i субвенцiї на здiйснення заходiв щодо соцiально-економiчного розвитку окремих територiй (далi – субвенцiя розвитку) на загальну суму **66,5 млн грн** (88 вiдс. вiд виявлених), мiнiмiзовано наслiдки неефективного використання коштів (**20,1 млн грн**, або 86 вiдс.) i усунуто наслiдки процедурних порушень (**22,9 млн грн**, або 55 вiдсоткiв). Завершено ремонтно-будiвельнi роботи на 103 пускових об'єктах 2015 року, що становить 70 вiдс. вiд незавершених об'єктiв станом на 01.01.2016, iз яких в експлуатацiю введено 93 об'єкти.

Однак, незважаючи на таке дiєве реагування, **внутрiшнiй контроль з боку Мiнрегiону i мiсцевих органiв влади за виконанням бюджетних програм i використанням коштів на iнвестицiйнi проекти, спрямованих мiсцевим бюджетам, є ще недостатнiм i потребує вдосконалення у частинi посилення профiлактичної спрямованостi, у т. ч. шляхом притягнення до конкретної вiдповiдальностi осiб, з вини яких сталися порушення i не здiйснювалося вжиття заходiв.**

Свiдчення недосконалого контролю – продовження практики неефективного управлiння коштами фонду i субвенцiї розвитку та повернення їх значної частини до державного бюджету наприкинцi 2016 року як невикористаних, незавершення з 2015 року ремонтно-будiвельних робiт на третинi пускових об'єктiв, повторне допущення на цих об'єктах порушень законодавства в частинi використання коштів державного бюджету.

**2. Мiнрегiоном, Мiнфiном, низкою мiсцевих державних адмiнiстрацiй внаслiдок недостатнього внутрiшнього контролю не забезпечено повноти виконання у 2016 році планових показникiв, затверджених Законом України "Про Державний бюджет України на 2016 рiк", за бюджетними програмами державного фонду рiгiонального розвитку та субвенцiї на здiйснення заходiв щодо соцiально-економiчного розвитку окремих територiй.**

За певних позитивних змiн у 2016 році бюджетна програма за коштами фонду виконана на 90 вiдсоткiв. Внаслiдок нерiвномiрного фiнансування протягом року, фактичного вiдкриття майже 50 вiдс. асигнувань у листопадi-груднi 2016 року, а також через недолiки з боку мiсцевих органiв влади у

формуванні і затвердженні переліків об'єктів і заходів, проектно-кошторисної документації, визначенні виконавців робіт не було освоєно і до державного бюджету повернено загалом **305,5 млн грн** (у 2015 році – 512,7 млн гривень).

За коштами субвенції розвитку при збільшенні бюджетних призначень проти 2015 року з 0,5 млрд грн до 3,3 млрд грн показник виконання бюджетної програми у 2016 році становив 86 відсотків. Неповне освоєння обсягів фінансування призвело до повернення до державного бюджету **465,1 млн грн** субвенції розвитку.

З цих коштів областями, що були об'єктами аналізу, до державного бюджету наприкінці 2016 року як невикористані повернено: Луганською областю – 21,6 млн грн, що становить 30 відс. виділених асигнувань, Полтавською – 23,3 млн грн (майже 18 відс.), Чернігівською областю – 23,1 млн грн (12 відсотків). При цьому питома вага повернення коштів до державного бюджету через недоліки в управлінні ними на місцях (з боку розпорядників коштів і замовників робіт) у низці областей є критичною і становить від 50 до 100 відсотків, зокрема Дніпропетровська область – 100 відс., Чернівецька – 80 відс., Луганська область – 73 відсотки.

**3. Організаційні заходи обласних державних адміністрацій, що у 2017 році стали об'єктами аналізу, щодо завершення і введення в експлуатацію об'єктів інфраструктури не були достатніми. У результаті станом на 01.09.2017 не забезпечено завершення будівництва 44 пускових об'єктів 2015 року залишковою кошторисною вартістю 855,6 млн гривень.**

Наприклад, у Полтавській області через непроведення вчасно коригування та затвердження проектно-кошторисної документації об'єкта "Протитуберкульозний диспансер на 350 ліжок по вул. Київське шосе, 1, с. Супрунівка Полтавського району – будівництво (III черга)" обсяги фінансування за рахунок коштів фонду, затверджені на 2016 рік, зменшено на 11,0 млн грн, а у 2017 році їх виділення взагалі не передбачено. Як наслідок, ступінь будівельної готовності диспансеру, визначеного пусковим ще 2016 року, на сьогодні становить 45 відсотків.

У Чернівецькій області не забезпечено проходження експертизи проектно-кошторисної документації об'єкта "Будівництво пологового відділення (акушерський корпус) м. Хотин Чернівецької області", внаслідок чого у 2016 році не використано 2,0 млн грн коштів фонду. У 2017 році тендерним комітетом управління капітального будівництва облдержадміністрації по об'єкту не затверджена тендерна документація з проведення відкритих торгів, отже, процедура закупівлі не розпочата, що створює ризики неосвоєння до кінця 2017 року в повному обсязі коштів фонду, виділених у сумі 5,75 млн гривень.

**4. Вибірковою перевіркою у шести областях законності та ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих у 2016–2017 роках на виконання ремонтно-будівельних робіт на 15 перехідних об'єктах інфраструктури, не завершених у 2015 році, встановлено, що з порушенням законодавства використано 31,3 млн грн**

**коштів фонду та субвенції розвитку, неефективно – 27,4 млн гривень. Одна з причин цього – слабкий внутрішній контроль.**

Зокрема, у Львівській області встановлено фінансових порушень на суму 17,4 млн грн, Чернігівській – 7,1 млн грн, Полтавській – 4,2 млн грн, Луганській області – на 2,6 млн гривень. Значні обсяги неефективного використання коштів державного бюджету виявлено в Чернігівській області – 10,1 млн грн, Дніпропетровській – 9,1 млн грн, Львівській – 5,5 млн грн, Чернівецькій області – 2,0 млн гривень.

При цьому поточний контрольний захід засвідчив продовження негативної практики підписання посадовими особами замовників (передусім управлінь і відділів капітального будівництва обласних держадміністрацій та міських рад) актів прийняття виконаних робіт із завищеними обсягами.

Зокрема, у Львівській області факти оплати управлінням капітального будівництва Львівської облдержадміністрації (начальник Іванова К.В.) невиконаних робіт виявлено на об'єктах санаторної школи-інтернату м. Сокаль – 344,8 тис. грн, Бродівської центральної районної лікарні – 422,1 тис. грн, акушерського корпусу в м. Миколаїв – 428,3 тис. грн, дитячого туберкульозного санаторію у смт Журавно – 110,7 тис. гривень.

**5. Недієвість і слабкість внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій, з боку відповідних місцевих органів влади засвідчили також результати контрольних заходів, проведених в окремих регіонах за зверненнями народних депутатів і правоохоронних органів.**

Так, перевіркою, проведеною в Макарівському районі Київської області (за зверненням народного депутата України Войціцької В.М.), встановлено, що наприкінці грудня 2016 року чотирма сільськими радами за рахунок коштів субвенції розвитку сплачено загалом **4,6 млн грн** за нібито виконані у 2016 році роботи з капітального ремонту дорожнього покриття місцевих доріг і вулиць, з них Андріївською сільрадою – 2054,8 тис. грн, Колонщинською – 1275,5 тис. грн, Небелицькою – 1114,9 тис. грн, Ясногородською – 192,0 тис. гривень. Фактично роботи виконані у першому кварталі 2017 року, що свідчить про незаконне і приховане кредитування бюджетними коштами підрядної організації.

Однією з умов такого "освоєння" коштів субвенції розвитку (прийняття і оплати за фіктивними актами невиконаних у 2016 році ремонтних робіт з метою недопущення повернення коштів до державного бюджету як невикористаних) є виділення відповідних асигнувань наприкінці року. Зокрема, додаткові призначення за коштами субвенції розвитку (передбачені змінами від 06.10.2016 і 20.12.2016, внесеними до Закону України "Про Державний бюджет України на 2016 рік") розподілено, у т. ч. на проведення капітального ремонту дорожнього покриття на території чотирьох сільрад Макарівського району, лише в середині грудня 2016 року (постанова Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 935 та розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 980-р).

Перевіркою, проведеною у **Чернігівській області** (за зверненням Головного управління Національної поліції у Чернігівській області), встановлено факт оплати управлінням капітального будівництва Чернігівської міської ради у 2015 році за рахунок коштів фонду робіт з реконструкції нежитлової будівлі на вул. Коцюбинського, 50а, м. Чернігів, для улаштування дитячого дошкільного закладу, частина якої (2292,4 м<sup>2</sup>) є власністю ПАТ "Укртелеком" і орендується управлінням освіти Чернігівської міськради.

З огляду на можливість розірвання чи непролонгації договору оренди на новий однорічний термін за ініціативою орендодавця є великий ризик втрати орендарем в особі управлінням освіти Чернігівської міської ради права на користування майном ПАТ "Укртелеком", на поліпшення якого уже витрачено, за розрахунками, 6,7 млн грн коштів державного бюджету. Необхідність уточнення договору оренди призвела до призупинення робіт на об'єкті, збільшення його кошторисної вартості в 1,6 раза. Крім того, втрачається можливість одержання ефекту від використання майже **8,0 млн грн** бюджетних коштів на реконструкцію всієї нежитлової будівлі.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

**1.** Звіт про результати аналізу стану реалізації рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій затвердити.

**2.** Відомості про результати аналізу стану реалізації рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій, у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінету Міністрів України** та рекомендувати:

- прискорити розгляд розроблених Мінрегіоном проектів законів України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансування регіонального розвитку" та "Про внесення змін до Закону України "Про засади державної регіональної політики" з питань використання коштів державного фонду регіонального розвитку;

- вжити заходів щодо недопущення випадків виділення за загальним фондом державного бюджету і розподілу між регіонами обсягів інвестиційних субвенцій та коштів державного фонду регіонального розвитку в останній місяць бюджетного року, що не сприяє їх освоєнню, виконанню бюджетних програм, створює умови для повернення коштів до державного бюджету як невикористаних, прийняття і оплати невиконаних будівельних робіт, які фактично виконуються в наступному бюджетному році;

- розглянути питання проведення розширеного засідання (наради) Уряду з

питань дотримання фінансової дисципліни при реалізації за рахунок коштів державного бюджету інвестиційних проектів із залученням до участі в ньому обласних державних адміністрацій, Мінрегіону, Мінфіну, Рахункової палати та Державної аудиторської служби України.

**3. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аналізу надіслати Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України і рекомендувати:**

- вжити заходів відповідно до компетенції щодо усунення виявлених за результатами аналізу недоліків і порушень при використанні на місцях коштів державного бюджету на фінансування інвестиційних проектів;

- забезпечити виконання закону про державний бюджет на відповідний рік за показниками бюджетної програми "Державний фонд регіонального розвитку" в повному обсязі.

**4. Рішення Рахункової палати про результати аналізу надіслати Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Полтавській, Чернівецькій і Чернігівській обласним держадміністраціям та рекомендувати розглянути ці результати за участю представника відповідного територіального управління Рахункової палати на засіданні колегії або розширеній нараді і вжити додаткових заходів щодо підвищення ефективності управління коштами державного бюджету на фінансування інвестиційних проектів, усунення причин і наслідків виявлених порушень фінансової дисципліни, забезпечити організацію системного дієвого внутрішнього контролю за діяльністю відповідних структурних підрозділів облдержадміністрацій та місцевих органів влади.**

**5. Про результати аналізу поінформувати Верховну Раду України, народного депутата України Войціцьку В.М. (на звернення від 17.01.2017 № 149/2/184), Головне управління Національної поліції у Чернігівській області (на звернення від 24.07.2017 № 7894/124/48/5/2017) у частині порушених ними питань.**

Матеріали перевірки об'єктів Макарівського району Київської області передати до Макарівського відділення поліції Ірпінського відділу поліції Головного управління Національної поліції в Київській області.

**6. Територіальним управлінням Рахункової палати по Львівській, Волинській, Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській та Закарпатській областях (у м. Львів), Харківській, Сумській та Полтавській областях (у м. Харків) поінформувати відповідні управління поліції про виявлені у Львівській і Полтавській областях факти безпідставної оплати невиконаних будівельних робіт (непоставлених товарів), через що державі заподіяно шкоду (збитки).**

**7. Оприлюднити Звіт про результати аналізу, рішення Рахункової палати та результати його розгляду об'єктами аналізу на офіційному веб-сайті Рахункової палати.**

**8.** Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Самуся Г.Ю.

**Т. в. п. Голови Рахункової палати**

**О. С. Яременко**