

УКРАЇНА
МІНІСТЕРСТВО ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ

пр-т Перемоги, 14, м. Київ, 01135, Україна
тел.: (+38 044) 351-40-96, 351-49-20, 351-40-01, факс тел.: (+38 044) 351-48-45
www.mtu.gov.ua, код ЄДРПОУ 37472062

Голові Рахункової палати

Валерію ПАЦКАНУ

Шановний пане Валерію!

Міністерство інфраструктури України на виконання доручення Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра економічного розвитку і торгівлі України Кубіва С. І. від 23.07.2019 № 23074/2/1-19 до листа Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 09.07.2019 № 04-13/10-1103 (125016) та доручення Віце-прем'єр-міністра України Кістіона В. Є. від 31.07.2019 № 23074/4/1-19 до листа Рахункової палати від 04.07.2019 № 18-1971, а також відповідно до листа Рахункової палати від 04.07.2019 № 18-1972 та листа Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 09.07.2019 № 04-13/10-1103 (125016) опрацювало звіт Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (далі – Звіт), затверджений рішенням Рахункової палати від 06 червня 2019 року № 13-2, та повідомляє, що Мінінфраструктури затверджено план заходів щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (далі – план заходів) (копія додається).

Щодо пункту 5 розділу «Пропозиції» Звіту Рахункової палати

1. Відповідно до частини першої та другої статті 317 Господарського кодексу України будівництво об'єктів виробничого та іншого призначення підготовка будівельних ділянок, роботи з обладнання будівель, роботи з завершення будівництва, прикладні та експериментальні дослідження і розробки тощо, які виконуються суб'єктами господарювання для інших суб'єктів або на їх замовлення, здійснюються на умовах підяду.

375845



№9066/25/10-19 від 08.08.2019 на №04-13/10-1103(125016) від
09.07.2019

№1501/05 від 20.08.2019

Для здійснення робіт, зазначених у частині першій цієї статті, можуть укладатися договори підряду: на капітальне будівництво (в тому числі субпідряду); на виконання проектних і досліджувальних робіт; на виконання геологічних, геодезичних та інших робіт, необхідних для капітального будівництва; інші договори. Загальні умови договорів підряду визначаються відповідно до положень Цивільного кодексу України про договір підряду, якщо інше не передбачено Господарським кодексом України.

Згідно з частиною п'ятою статті 318 Господарського кодексу України договір підряду на капітальне будівництво повинен передбачати: найменування сторін; місце і дату укладення; предмет договору (найменування об'єкта, обсяги і види робіт, передбачених проектом); строки початку і завершення будівництва, виконання робіт; права і обов'язки сторін; вартість і порядок фінансування будівництва об'єкта (робіт); порядок матеріально-технічного, проектного та іншого забезпечення будівництва; режим контролю якості робіт і матеріалів замовником; порядок прийняття об'єкта (робіт); порядок розрахунків за виконані роботи, умови про дефекти і гарантійні строки; страхування ризиків, фінансові гарантії; відповідальність сторін (відшкодування збитків); урегулювання спорів, підстави та умови зміни і розірвання договору.

При цьому, частиною першою та другою статті 322 Господарського кодексу України визначено, що за невиконання або неналежне виконання зобов'язань за договором підряду на капітальне будівництво винна сторона сплачує штрафні санкції, а також відшкодовує другій стороні збитки (зроблені другою стороною витрати, втрату або пошкодження її майна, неодержані доходи) в сумі, не покритій штрафними санкціями, якщо інший порядок не встановлено законом.

Недоліки, виявлені при прийнятті робіт (об'єкта), підрядник зобов'язаний усунути за свій рахунок у строки, погоджені з замовником. У разі порушення строків усунення недоліків підрядник несе відповідальність, передбачену договором.

Також, звертаємо увагу, що відповідно до частини шостої статті 269 Господарського кодексу України постачальник (виробник) зобов'язаний за свій рахунок усунути дефекти виробу, виявлені протягом гарантійного строку, або замінити товари, якщо не доведе, що дефекти виникли внаслідок порушення покупцем (споживачем) правил експлуатації або зберігання виробу. У разі усунення дефектів у виробі, на який встановлено гарантійний строк експлуатації, цей строк продовжується на час, протягом якого він не використовувався через дефект, а при заміні виробу гарантійний строк обчислюється заново від дня заміни.

Таким чином, питання щодо гарантійних зобов'язань підрядників у дорожньому будівництві наразі врегульовано нормативно-правовими актами, які не потребують внесення змін.

2. Відповідно до статті 5 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій.

У межах бюджетних асигнувань, виділених на утримання відповідних місцевих державних адміністрацій, а також з урахуванням вимог статті 18 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», їх голови визначають структуру місцевих державних адміністрацій.

Типове положення про структурні підрозділи місцевої державної адміністрації та рекомендаційний перелік її структурних підрозділів затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2012 № 887 затверджено Типове положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації, відповідно до пункту 14 якого штатний розпис та кошторис структурних підрозділів затверджує голова місцевої держадміністрації за пропозиціями керівників структурних підрозділів відповідно до Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228 (Офіційний вісник України, 2002 р., № 9, ст. 414).

З урахуванням наведеного, питання організаційної структури управління дорогами загального користування місцевого значення належить до виключної компетенції голів місцевих державних адміністрацій.

3. Питання щодо вжиття вичерпних заходів щодо упередження перевезення автомобільними дорогами загального користування місцевого значення вантажів понад встановлені габаритно-вагові параметри включено до плану заходів.

4. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 № 430 схвалено Національну транспортну стратегію України на період до 2030 року.

Відповідно до вказаної Стратегії, недосконала система запобігання та недопущення руйнування автомобільних доріг загального користування, зокрема габаритно-вагового контролю транспортних засобів та належного рівня відповідальності за перевищення дозволених параметрів, допустимих значень осевих навантажень транспортних засобів, віднесена до загальних проблем, що потребують розв'язання.

Водночас, до переліку завдань, що необхідно виконати для розв'язання інших проблем, Стратегією віднесено забезпечення комплексного вирішення питань, зокрема підготовка та реалізація відповідної концепції або виконання програми (планів) розвитку мультимодальних перевезень та логістичних технологій, що передбачає:

- удосконалення нормативно-правової бази розвитку інтермодальних, мультимодальних перевезень, транспортної логістики;
- забезпечення розвитку мультимодальних транспортних технологій та інфраструктурних комплексів для забезпечення взаємодії різних видів транспорту;
- створення мережі маршрутів регулярних контейнерних/мультимодальних вантажних поїздів, синхронізованих з маршрутами поїздів держав - членів ЄС;
- створення мережі мультимодальних транспортно-логістичних кластерів та базових логістичних центрів, «сухих портів», терміналів, спеціалізованих перевантажувальних комплексів тощо;

- збільшення частки контейнерних перевезень та стимулювання розвитку контейнерних перевезень;
- часткову переорієнтацію вантажних перевезень на залізничний та внутрішній водний транспорт;
- гармонізацію розвитку припортової інфраструктури (залізничних підходів, автомобільних доріг) та пропускної спроможності портів;
- зменшення часу обробки вантажів та формальностей шляхом спрощення адміністративних процедур під час міжнародних перевезень;
- забезпечення єдиної технологічної сумісності на основних напрямках перевезень та стиках між видами транспорту.

Разом з тим, звертаємо увагу, що наразі Мінінфраструктури розроблено відповідний план заходів з реалізації Національної транспортної стратегії, який внесено на розгляд Кабінету Міністрів України.

Щодо інших висновків та пропозицій Звіту Рахункової палати

З метою врегулювання питання можливості використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах для фінансування проектно-вишукувальних робіт Мінінфраструктури підготовлено та внесено на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду», яку прийнято на засіданні Уряду від 10.07.2019 та зареєстровано за № 622. Постанова набрала чинності з 20.07.2019.

Як вбачається зі Звіту та відповідно до довідки щодо нормативної потреби в фінансових ресурсах на автомобільні дороги загального користування місцевого значення, наданої на запит контрольної групи Рахункової палати, середньорічна нормативна потреба на розвиток і утримання мережі доріг місцевого значення (в цінах 2017 року) становить 128,9 млрд грн. Отже, затверджена Законом України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» субвенція лише на 8,9 % покривала середньорічну нормативну потребу в коштах.

При цьому, звертаємо увагу, що встановлений абзацом другим частини другої статті 103¹ Бюджетного кодексу України розподіл субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах зумовлений саме необхідністю забезпечення належного виконання Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними та Севастопольською міською державними адміністраціями повноважень, встановлених статтею 12 Закону України «Про автомобільні дороги» та у зв'язку з передачею з 01.01.2018 року автомобільних доріг загального користування місцевого значення до їх сфери управління.

Джерелами фінансування робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах можуть бути кошти місцевих бюджетів відповідно до підпункту «в» пункту 10 частини першої статті 91 Бюджетного кодексу України.

З урахуванням наведеного, наразі внесення змін до абзацу другого частини другої статті 103¹ Бюджетного кодексу України в частині зазначення частки в загальному обсязі субвенції на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах є недоцільним.

Відповідно до частини першої статті 103¹ Бюджетного кодексу України, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах надається за рахунок джерел формування спеціального фонду державного бюджету, визначених пунктами 1-3, 6 та 6² частини третьої статті 29 цього Кодексу, з урахуванням положень частини четвертої статті 24² цього Кодексу.

Законом про Державний бюджет України на відповідний рік затверджуються обсяги зазначеної субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя.

Частиною третьою зазначеної статті Бюджетного кодексу України передбачено, що перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів затверджується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, відповідною обласною державною адміністрацією, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства (Укравтодор).

Водночас, згідно з частинами сьомою та дев'ятою статті 3 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України», перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів за рахунок відповідної субвенції затверджується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, відповідною обласною, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства, та з подальшим погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

Головними розпорядниками коштів, визначених пунктом 2 частини четвертої цієї статті, які спрямовуються до територіальних дорожніх фондів, є

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, відповідні обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Відповідно до абзацу четвертого, пункту 3 Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2017, відповідальним виконавцем бюджетних програм щодо фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, у тому числі облаштування місць для паркування, зупинки, стоянки транспортних засобів, якими керують (перевозяться) особи з інвалідністю, у кількості, визначеній Законом України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» (у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам), є Рада міністрів Автономної Республіки Крим, відповідні обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації.

У зв'язку з цим, в Мінінфраструктури відсутні будь-які повноваження щодо управління вищезазначеною субвенцією, як наслідок, пункт 1.2 висновку Звіту в частині Мінінфраструктури не ґрунтується на нормах чинних нормативно-правових актів.

Розподіл бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення здійснюється відповідно до методики визначення обсягу фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, яка затверджена наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства фінансів України від 21.09.2012 року № 573/1019, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 16 жовтня 2012 року за № 1734/22046.

Зазначена Методика визначає, зокрема, пріоритети та критерії розподілу обсягу фінансових ресурсів на розвиток та утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення.

Зокрема, пунктом 2.5 зазначеної Методики визначено, що обсяг фінансових ресурсів на розвиток та утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення необхідно розподіляти за загальною схемою розподілу реальних фінансових ресурсів на розвиток автомобільних доріг загального користування місцевого значення (додаток 5) в такій пріоритетній послідовності:

поточний дрібний (аварійний) ремонт та експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення (в першу чергу фінансування на підставі мінімального нормативу, що забезпечує мінімально допустимий рівень експлуатаційного утримання);

поточний середній ремонт та капітальний ремонт автомобільних доріг загального користування місцевого значення (вибір пріоритетних ділянок проводиться на підставі індексів експлуатаційного стану);

реконструкція та будівництво автомобільних доріг загального користування місцевого значення (вибір ділянок з найвищими показниками соціально-економічної ефективності).

Після розподілу за всіма вищенаведеними напрямками у разі, якщо залишаються фінансові ресурси, вони спрямовуються на фінансування робіт з поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення відповідно до розміру, максимально наближеного до нормативу.

Таким чином, висновок Рахункової палати про необґрунтоване надання переваги поточному середньому ремонту є некоректним, а спрямування переважаної частини субвенції (74 %) на поточний середній ремонт та експлуатаційне утримання доріг пояснюється тим, що Методикою визначено саме таку пріоритетну послідовність розподілу коштів: в першу чергу на поточний дрібний (аварійний) ремонт та експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення (для забезпечення мінімально допустимого рівня експлуатаційного утримання), потім на поточний середній ремонт та капітальний ремонт автомобільних доріг загального користування місцевого значення; і лише потім – на реконструкцію та будівництво автомобільних доріг загального користування місцевого значення. Частка спрямування коштів на капітальні видатки буде збільшуватись по мірі зростання обсягів фінансування дорожніх робіт, коли видатки на забезпечення мінімально допустимого рівня експлуатаційного утримання будуть складати меншу частку у загальному обсязі фінансування.

Одночасно звертаємо увагу, що відповідно до частини четвертої статті 4 Закону України «Про Рахункову палату», аудит ефективності передбачає встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів їх розпорядниками та одержувачами, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів.

При цьому, відповідно до статті 24² Бюджетного кодексу України та статті 3 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» Мінінфраструктури не є головним розпорядником та/або одержувачем субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах.

Додаток: копія наказу Мінінфраструктури про затвердження плану заходів на 6 арк.

З повагою

Міністр

Володимир ОМЕЛЯН



МІНІСТЕРСТВО ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ

НАКАЗ

від "08" серпня 2019 р.

м. Київ

№95

Про затвердження плану заходів Міністерства інфраструктури України щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах

З метою забезпечення відповідного реагування та вжиття заходів щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (рішення Рахункової палати від 06 червня 2019 року № 13-2) н а к а з у ю:

1. Затвердити план заходів Міністерства інфраструктури України щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (далі – план заходів), що додається.

2. Державному агентству автомобільних доріг України, Державній службі України з безпеки на транспорті та керівникам структурних підрозділів апарату Міністерства інфраструктури України забезпечити виконання плану заходів у визначені строки.

3. Контроль за виконанням цього наказу залишаю за собою.

Міністр



Володимир ОМЕЛЯН

ЗАТВЕРДЖЕНО

наказ Міністерства інфраструктури України

« 28 » серпня 2019 р. № 595

ПЛАН ЗАХОДІВ

щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах

№ п/п	Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Строк виконання
1	Забезпечення розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України в установленому порядку проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про Міністерство інфраструктури України» в частині віднесення до повноважень Мінінфраструктури забезпечення управління автомобільними дорогами загального користування	Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції Юридичний департамент	серпень - грудень 2019 року

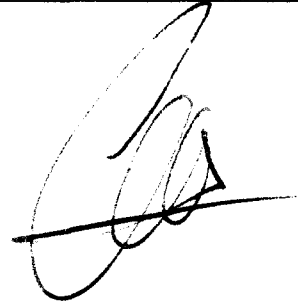
№ п/п	Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Строк виконання
2	Забезпечення опрацювання та, в разі необхідності, підготовки відповідних актів Кабінету Міністрів України з метою врегулювання питання управління та використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах.	Державне агентство автомобільних доріг України Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції Юридичний департамент	серпень - грудень 2019 року
3	Забезпечення розроблення та подання у встановленому порядку на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» щодо удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі	Державне агентство автомобільних доріг України Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції	серпень - грудень 2019 року

№ п/п	Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Строк виконання
4	Забезпечити актуалізацію галузевих нормативних актів в частині переліків та обсягів робіт, які можуть виконуватися в межах експлуатаційного утримання доріг	Державне агентство автомобільних доріг України Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень	серпень - грудень 2019 року
5	Забезпечення розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України у встановленому порядку проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку автомобільних доріг загального користування місцевого значення»	Державне агентство автомобільних доріг України Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції Юридичний департамент	серпень - грудень 2019 року

№ п/п	Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Строк виконання
6	Вжити вичерпних заходів щодо упередження перевезення автомобільними дорогами загального користування місцевого значення вантажів понад встановлені габаритно-вагові параметри	Державна служба України з безпеки на транспорті Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень	серпень - грудень 2019 року
7	Забезпечити належне опрацювання переліків об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів за рахунок відповідної субвенції у відповідності до затверджених програм розвитку відповідних територій, а також підзаконних актів, які регулюють порядок відбору, пріоритетність об'єктів та видів робіт на них	Державне агентство автомобільних доріг України Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції	постійно
8	Посилити контроль за законністю та ефективністю використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах	Державне агентство автомобільних доріг України Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень	постійно

№ п/п	Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Строк вико
9	Забезпечити проведення належних заходів щодо періодичного внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту за видатками субвенції (КПКВК 3131090)	Державне агентство автомобільних доріг України Департамент стратегічного розвитку дорожнього ринку та автомобільних перевезень	Постійн

Директор Департаменту стратегічного розвитку
дорожнього ринку та автомобільних перевезень



Віктор САСІН