



**ДЕРЖАВНЕ АГЕНТСТВО
АВТОМОБІЛЬНИХ ДОРІГ УКРАЇНИ
(УКРАВТОДОР)**

вул. Фізкультури, 9, м. Київ, 03150
Тел.: (044) 287-24-05, 287-24-49, факс: 287-42-18
E-mail: kae@ukravtodor.gov.ua
Web: [http:// www.ukravtodor.gov.ua](http://www.ukravtodor.gov.ua)
Код ЄДРПОУ 37641918

19.06.2019 № 3250/1/6.1-19-474/05

Рахункова палата України

На № _____ від _____

Державне агентство автомобільних доріг України на виконання листа Рахункової палати України від 22.05.2019 № 04-1525 та листа Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 05.06.2019 № 04-13/10-904(106969) (до листа Рахункової палати України від 22.05.2019 № 04-1526) опрацювало Рішення від 09.04.2019 № 8-4 «Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, капітальний та поточний ремонт автомобільних доріг загального користування державного значення Дніпропетровської, Хмельницької та Закарпатської областей» (далі – Рішення) та повідомляє.

Пунктом 3 статті 35 Закону України «Про Рахункову палату» передбачено, що не пізніше як за сім робочих днів до розгляду на засіданні Рахункової палати проект звіту обговорюється відповідним членом Рахункової палати та уповноваженою посадовою особою об'єкта контролю. У п'ятиденний строк об'єкт контролю може надати письмові зауваження щодо змісту проекту звіту відповідному члену Рахункової палати, який їх розглядає та складає довідку про результати розгляду зауважень. Такі зауваження і довідка додаються до звіту і є його невід'ємними частинами.

Державне агентство автомобільних доріг України 01.04.2019 ознайомилось із проектом Звіту за результатами аудиту ефективності використання бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, капітальний та поточний ремонт автомобільних доріг загального користування державного значення Дніпропетровської, Хмельницької та Закарпатської областей (далі – Звіт) та листом від 04.04.2019 № 860/1/6.1-21 (лист на 41 аркуші з додатками на 182 аркушах) надіслало Члену Рахункової палати Івановій І.М. письмові зауваження (далі по тексту – Зауваження) стосовно окремих положень проекту Звіту.

Однак більшість наданих Укравтодором письмових зауважень не були враховані в остаточній редакції Звіту, при цьому всупереч вимогам пункту 3 статті 35 Закону України «Про Рахункову палату» до остаточної редакції Звіту

1155/05
№ 1155/05 від 27.06.2019

087214

не додані зауваження Укравтодору та довідка про результати розгляду зауважень, які повинні бути невід'ємними частинами Звіту.

При цьому під час розгляду проекту Звіту на засіданні Рахункової палати зауваження Укравтодору обговорювались, і було визнано, що більшість їх є слушними (що може бути підтверджено стенограмою засідання), однак це також не знайшло відображення в остаточній редакції Звіту та Рішення.

Щодо висновків, які містяться в пункті 3 описової частини Рішення.

Висновок про недостатній рівень проведення претензійно-позовної роботи спростовується Зауваженнями до звіту, які були подані Укравтодором, однак, з невідомих причин не були враховані в остаточному Звіті Рахункової палати, хоча обговорювались на її засіданні.

За інформацією Служби автомобільних доріг у Дніпропетровській області, Генеральною підрядною організацією ПАТ «Трест Дніпродорбуд» впродовж 2013 року були виконані роботи на будівництві, реконструкції та капітальному ремонту на загальну суму 58 189 503,93 грн..

Акти виконаних робіт Службою автомобільних доріг у Дніпропетровській області підписані не були у зв'язку з ненадходженням коштів на рахунок служби. Зазначені роботи фінансувались згідно з відповідним рішенням Уряду щодо затвердження переліку об'єктів виконання робіт за рахунок кредитних коштів, залучених Укравтодором під державні гарантії, і без фактичних надходжень коштів на рахунок служби акти виконаних робіт не приймалися казначейською службою, та як наслідок не могли потрапити до зареєстрованої кредиторської заборгованості.

У листопаді 2014 року на підставі окремого доручення Укравтодору від 06.11.2014 за № 131-ОД служба підписала акти виконаних робіт. Після чого був підписаний договір про відступлення права вимоги від 18.11.2014 №б/н, на підставі якого борг служби перед ПАТ «Трест Дніпродорбуд» перейшов до ТОВ «Спецбудконтакт».

ТОВ «Спецбудконтакт» звернулося до суду про стягнення боргу у сумі 58 189 503,93 грн. Рішенням Господарського суду Дніпропетровської області від 26.12.2014 по справі № 904/9256/14 позов було задоволено в повному обсязі.

Прокуратурою Дніпропетровської області було вжито заходи, спрямовані на оскарження даного судового рішення. Проте, постановою Дніпропетровського апеляційного господарського суду від 19.03.2015 апеляційну скаргу прокуратури залишено без задоволення, а рішення суду першої інстанції - без змін.

Актом позапланової перевірки ДФІ від 04.03.2015 №06-19/03 було підтверджено об'єми виконаних робіт на суму 58 189 503,93 грн.. Зазначені кошти було стягнуто з рахунку служби на підставі наказу про примусове стягнення від 13.01.2015 №904/9256/14.

У зв'язку з затримкою фінансування вищезазначених коштів ТОВ «Спецбудконтакт» звернулося до суду про стягнення штрафних санкцій на загальну суму 29 166 777,44 грн..

Господарський суд Дніпропетровської області рішенням від 22.02.2016 № 904/10984/15 вирішив стягнути зі служби на користь ТОВ «Спецбудконтакт» суму 29 166 777,44 грн.

Оскарження рішення до апеляційної інстанції службою не подавалося.

Питання оскарження в суді відноситься до компетенції начальника служби та обов'язків юрисконсульта. У вказаний період посаду юрисконсульта обіймала Ісаєнкова Євгенія Валеріївна – звільнена 15.04.16, посаду начальника обіймав Гончаров Дмитро Володимирович – звільнений 11.08.16.

ГУДКСУ у Дніпропетровській області, отримавши наказ від 10.03.2016 № 904/10984/15 про стягнення коштів, призупинило видатки по всім казначейським рахункам служби. Після чого, службою на адресу Укравтодору був надісланий лист щодо виділення коштів для погашення штрафних санкцій. При підготовці проекту Постанови КМУ «Деякі питання використання у 2017 році коштів, залучених у попередні роки під державні гарантії Державним агентством автомобільних доріг» Укравтодором були враховані зазначенні суми. Таким чином, додатком 1 постанови КМУ від 29.03.2017 № 303 був затверджений перелік об'єктів по службі на загальну суму 29 166 777,44 грн., який передбачав саме сплату коштів у 2017 році за об'єктами, роботи на яких виконано у минулих роках, та обсяги їх фінансування у 2017 році. Зазначений додаток було сформовано саме на основі інформації про наявність судових рішень.

Крім того, за інформацією Служби автомобільних доріг у Дніпропетровській області, для сплати судового збору за подання апеляційної скарги на рішення суду було недостатньо коштів, оскільки для сплати була передбачена сума 41 340 грн., а на рахунку перебувало всього 2,0 тис. грн.

Стосовно суми коштів, яка була списана в безспірному порядку з рахунків САД у Хмельницькій області, – зазначена у цьому пункті сума не відповідає дійсним фактичним даним та є недостовірною. А саме – у підпункті 1 пункту 3 описової частини Рішення вказано, що з рахунків вказаної САД було списано 4 418,9 тис.грн. Однак, як зазначав Укравтодор в своїх Зауваженнях, це лише формально заявлена сума чотирьох позовів підрядних організацій, які були подані до господарських судів. Саме в результаті здійснення претензійно-позовної роботи САД у Хмельницькій області вказана сума була зменшена, а судами фактично були задоволені позовні вимоги у розмірі 3 732 510,97 грн., які й були списані в безспірному порядку.

Окрім того, у зазначеному висновку порушено та не прослідковується причинно-наслідковий зв'язок між підставами (причинами) виникнення боргу САД перед компаніями-підрядниками, претензійно-позовною роботою та списаними коштами, оскільки заборгованість виникла через відсутність бюджетних асигнувань по бюджетній програмі 3111020, а не у зв'язку з неналежним здійсненням заходів, покладених на юридичну службу установи. Відповідні заходи здійснювалися, однак об'єктивно не могли призвести до

скасування обов'язку САД виконувати свої цивільно-правові зобов'язання за укладеними договорами.

Одночасно повідомляємо, що списання зазначених коштів здійснювалось на підставі рішення суду та відповідно до постанови КМУ від 29.03.2017 № 303, тобто згідно наданого фінансування (бюджетних призначень) на вказаний об'єкт з урахуванням обсягу фактично виконаних, прийнятих у минулих роках робіт (п.2 вищевказаної Постанови)

Щодо висновків, які містяться у пункті 4 описової частини Рішення.

Укравтодор вважає висновок щодо неналежного здійснення Укравтодором внутрішнього контролю та аудиту в Службах автомобільних доріг в Дніпропетровській, Закарпатській та Хмельницькій областях необґрунтованим та непідтвердженим матеріалами Звіту.

Внутрішній аудит в Укравтодорі здійснюється на підставі Порядку здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затвердженого постановою Кабінету міністрів України від 28.09.2011 №1001 (далі – Порядок №1001) та у відповідності до процедури, визначеної Стандартами внутрішнього аудиту, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 №1247 (далі – Стандарти).

Так, формування Піврічних планів проведення внутрішнього аудиту на відповідний рік на підставі критеріїв та результатів оцінки ризиків у діяльності установи відбувається за встановленою Стандартами процедурою, а саме: Сформований піврічний план діяльності з внутрішнього аудиту подається на розгляд і затвердження керівнику Укравтодору з інформацією про ресурси, необхідні для їх виконання. Затверджений керівником План далі розглядається та погоджується Держаудитслужбою.

У 2016 році Державна аудиторська служба України своїм листом від 14.12.2016 р. №21-14/180 розглянула та погодила План проведення внутрішнього аудиту підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Державного агентства автомобільних доріг України на I півріччя 2017 р., надісланий листом Укравтодору від 13.12.2016 №2847/1/11-9.

Відповідно до п 6 Порядку №1001, починаючи з 2019 року внутрішній аудит проводиться згідно із стратегічними та операційними планами діяльності.

Звертаємо увагу, що плани оприлюдненні на офіційному веб-сайті Укравтодору. Копії затверджених планів надіслані листом Укравтодору від 28.02.2019 №503/1/11-9 Міністерству фінансів України.

Відповідно до затвердженого в.о. Голови Укравтодору та погодженого Головою Держаудитслужби Плану проведення внутрішнього аудиту на I півріччя 2017 року був проведений плановий внутрішній аудит Служби автомобільних доріг у Хмельницькій області та ДП «Хмельницький облавтодор» (звітний період 2015 р. – I кв.2017 р.), за результатами якого складений Аудиторський звіт внутрішнього аудиту та надано ряд рекомендацій керівнику Служби автомобільних доріг у Хмельницькій області, з метою

покращення фінансово — господарської діяльності, усунення виявлених недоліків у роботі, та недопущення їх у подальшій роботі.

Водночас, відповідно до Операційного плану діяльності з внутрішнього аудиту на 2019 рік, затвердженого 14.02.2019 в. о. Голови Укравтодору, заплановано проведення внутрішнього аудиту в Службах автомобільних доріг у Дніпропетровській (червень — липень 2019 року) та Закарпатській (серпень — вересень 2019 року) областях.

Слід зазначити, що операційний план діяльності з внутрішнього аудиту Укравтодору на 2019 рік складено з урахуванням завдань та результатів виконання Стратегічного плану діяльності з внутрішнього аудиту Укравтодору на 2019-2021 роки, затвердженого в.о. Голови від 14.02.2019.

Крім того, щодо Служб автомобільних доріг в областях постійно здійснюються заходи зовнішнього фінансового контролю з боку підрозділів Державної аудиторської служби України. У жовтні 2018 року проведені ревізії фінансово — господарської діяльності усіх Служб автомобільних доріг в областях за період 2015-2017 роки, а у 2019 році розпочато аудит Служб автомобільних доріг за 2018 рік.

Укравтодором вжито заходів з усунення недоліків, виявлених в областях, відшкодування збитків та недопущення їх в подальшому.

Начальники Служб автомобільних доріг в областях, де проводився внутрішній аудит, інформують Відділ внутрішнього аудиту та аналізу Укравтодору про проведену роботу щодо усунення виявлених недоліків та врахування рекомендацій, наданих керівникам Служб автомобільних доріг в областях за результатами проведених внутрішніх аудитів.

Щодо висновків, які містяться у пункті 6 описової частини Рішення.

Неврахування пропозицій САД у Закарпатській області не може свідчити про неефективність управлінських рішень Укравтодору, оскільки його публічні повноваження в цій частині є дискреційними, а перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів затверджується Кабінетом Міністрів України (частина 5 статті 24² Бюджетного кодексу України).

З огляду на це, включення чи не включення певних об'єктів, які підлягають ремонту, будівництву чи реконструкції належить до компетенції Кабінету Міністрів України.

Щодо пункту 7 описової частини Рішення

На виконання Рішення, відповідно до ст. 36 Закону України «Про Рахункову палату» Служба автомобільних доріг у Закарпатській області 05 червня 2019 року звернулась до ТОВ «Будівельний консалтинг та експертиза» з проханням провести експертизу кошторисної частини проекту та змінених проектних рішень по об'єкту капітального ремонту «Мостовий

перехід на автомобільній дорозі Синевир-Синевирська Поляна, км 3+436, Міжгірський район Закарпатської області».

Щодо пункту 8 описової частини Рішення.

Повідомляємо, що згідно з пунктом сімнадцятим частини першої статті 1 Закону України «Про публічні закупівлі» поточний середній та дрібний ремонт віднесено до послуг, а отже акт про введення в експлуатацію конкретного об'єкта (ділянки дороги) не складається, оскільки введення в експлуатацію результатів наданих послуг чинним законодавством не передбачено. Прийняття в експлуатацію здійснюється лише щодо закінчених будівництвом об'єктів відповідно до статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Так, відповідно до статті 9 Закону «Про архітектурну діяльність» будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт) об'єкта архітектури здійснюється відповідно до затвердженої проектної документації, державних стандартів, норм і правил у порядку, визначеному Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Натомість, підтвердженням результату наданих послуг з відповідного поточного ремонту є акти за формою КБ-2в та КБ-3. Окрім того, на згаданих ділянках автомобільної дороги Н-09 був відкритий рух, що є загальновідомим фактом та не підлягає доказуванню.

Щодо пункту 10 описової частини Рішення.

Укравтодор вважає необґрунтованим висновок Рахункової палати, наведений у пункті 10 описової частини Рішення щодо непродуктивного використання у 2017 році бюджетних коштів на оплату Службою автомобільних доріг у Закарпатській області договорів на здійснення науково-технічного супроводу на стадії проектування і виконання робіт на дорозі Н-09.

Відповідно до пункту 1.1 ДБН В.1.2-5:2007 «Науково-технічний супровід будівельних об'єктів» науково-технічний супровід передбачається не лише на етапі будівництва, але й на інших етапах життєвого циклу будівельного об'єкта, тобто і на етапі ремонтів.

Крім того, зазначені будівельні норми передбачають обов'язковий супровід виконання робіт на автомобільних дорогах вищих категорій, якою є автомобільна дорога Н-09.

Доцільність науково-технічного супроводу під час поточного середнього ремонту також визначається пунктом 4.1 Пол.-218-03450778-394:2010 «Положення про організацію та порядок виконання робіт з науково-технічного супроводу проектування, будівництва та експлуатації дорожніх об'єктів». Метою такого супроводу є вирішення конструктивно-технічних та будівельно-технологічних проблем з мінімальним ризиком помилок в умовах, що не регламентовані чинними нормами і стандартами (копія положення додається).

Пункт 5.2 положення передбачає можливість надання технічної допомоги при використанні сучасних технологій. Зокрема, по зазначеному об'єкту на етапі проектування було запропоновано застосування сучасних технологій: влаштування дорожнього покриття із ЩМА і основи дорожнього одягу із суміші, виготовленої за технологією холодного ресайклінгу. Залучення науковців дозволило передбачити ефективні проектні рішення, що сприятимуть забезпеченню нормативного строку служби дорожнього одягу з мінімальними витратами. Тому відповідно до укладених договорів були оплачені роботи, пов'язані з науково-технічним супроводом лише на стадії проектування, а не виконання робіт.

Щодо пункту 12 описової частини Рішення

Укравтодор вважає необґрунтованим висновок Рахункової палати, наведений на стор. 11 Звіту та у пункті 12 описової частини Рішення щодо випадків недотримання Укравтодором Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 (далі – Правила), у частині порушення термінів внесення змін до паспорта бюджетної програми у 2017-2018 роках.

Укравтодор повідомляє, що Правила, у редакції, яка була чинною у 2017 та 2018 роках, не містять конкретних термінів подання на розгляд Мінфіну пропозицій щодо внесення змін до паспортів бюджетних програм протягом бюджетного року та термінів затвердження паспортів у новій редакції (при цьому на стор. 11 Звіту Рахунковою палатою безпідставно зазначається термін «протягом 14 днів після прийняття змін»).

Так, пунктом 10 зазначених Правил визначено, що *«зміни до паспортів бюджетних програм уносяться протягом бюджетного періоду шляхом затвердження їх у новій редакції в порядку, установленому для складання паспортів бюджетних програм»*.

Терміни подання проектів паспортів бюджетних програм на затвердження до Міністерства фінансів України, наведені у пункті 3 Правил, та терміни затвердження паспортів бюджетних програм, наведені у пункті 6 Правил, визначені для випадків розроблення паспортів бюджетних програм, передбачених у законі про Державний бюджет України, а також для випадків, коли реалізація бюджетної програми потребує затвердження нового або внесення змін до чинного порядку використання бюджетних коштів, та випадків, коли виникають нові бюджетні програми, і не стосуються випадків внесення змін до паспортів бюджетних програм. Крім того, слід звернути увагу, що у пункті 6 Правил згадується строк *«протягом двох тижнів після внесення Мінфіном відповідних змін до розпису державного бюджету»*, однак цей строк, хоч і близький до згаданого у Звіті (14 днів), однак застосовується лише до нових бюджетних програм, створених у випадках, визначених абзацами третім-восьмим пункту 3 розділу I Правил, і обчислюється з дати внесення змін до розпису, а не з дати прийняття нормативно-правових актів.

Протягом 2017-2018 років Укравтодором забезпечувалась своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повнота інформації, що в них міститься. Проекти наказів про внесення змін до паспортів бюджетних програм надавались Мінфіну на погодження в якнайкоротший строк, в той же час розгляд зазначених проектів Мінфіном не завжди здійснювався швидко, і при цьому Мінфіном не надавались конкретні пропозиції щодо доопрацювання проекту паспорта та не здійснювалось його повернення на доопрацювання, як це передбачено пунктом 5 розділу I Правил:

Такі дії Мінфіну у деяких випадках призводили до затримок із затвердженням паспортів бюджетних програм, які не залежали від Укравтодору.

Слід відзначити, що наказом Мінфіну від 21.12.2018 № 1083, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 15 січня 2019 р. за № 42/33013, внесено ряд суттєвих змін до Правил, зокрема змінено процедуру подання проектів паспортів бюджетних програм на погодження Мінфіну та затвердження паспортів головними розпорядниками коштів. При цьому на відміну від Порядку, що діяв у попередніх роках, визначено терміни подання на погодження Мінфіну проектів паспортів бюджетних програм в разі внесення змін до них протягом року.

Укравтодором буде забезпечено постійне дотримання зазначених Правил в частині своєчасного затвердження паспортів бюджетних програм.

Щодо пункту 13 описової частини Рішення

Не погоджуємось з висновками у вказаному пункті Рішення, зокрема, щодо оплати САД у Дніпропетровській області робіт із встановлення обладнання, які на думку Рахункової палати, не виконані, а також наявності у цьому випадку ознак кримінального порушення, передбаченого ст. 366 Кримінального кодексу України.

В зв'язку з цим, Рахунковою палатою констатовано порушення Службою вимог пунктів 1, 2 ст.193 Господарського кодексу України, п.99 Загальних умов укладання та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668, п.6.4.4.1 ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва», затвердженого наказом Мінрегіону від 05.07.2013 № 293. Такі висновки здійснені без врахування фактичних обставин справи та наданих до аудиту документів.

Так, на об'єкті «Капітальний ремонт автомобільної дороги державного значення «Шляхопровід з підходами на км 228+703 автомобільної дороги М-18 Харків-Сімферополь-Алушта-Ялта» при виконанні робіт у грудні 2017 року були встановлені металеві кронштейни К-1/1.5/1/1 у кількості 58 шт, світильники TZ-LSTREET-100 у кількості 58 шт та сталеві засувки у кількості 3 шт (засувки сталеві 30с46нж ДУ 400 Ру6 з фланцями сталевими – 2 шт, засувка сталева 30с41нж ДУ 100 Ру16 – 1 шт), що підтверджується актами

приймання виконаних робіт ф.КБ-2в, підписаними генпідрядником (ТОВ «УПП ІІ «УПС» та замовником (САД у Дніпропетровській області).

В зв'язку з призупиненням робіт на зимовий період на зазначеному об'єкті та неодноразовими випадками крадіжок елементів облаштування автомобільної дороги М-18 Харків-Сімферополь-Алушта-Ялта, було прийняте рішення демонтувати зазначені кронштейни, світильники й засувки та передати на відповідальне зберігання генпідряднику ТОВ «УПП ІІ «УПС» до поновлення виконання робіт на об'єкті.

Вказане підтверджується актами передачі-приймання матеріальних цінностей на відповідальне зберігання від 28.12.2017 року (додаток № 6 до акта аудиту), в яких зазначено, що у зв'язку з заморожуванням на зимовий період проведення виконання робіт з перевлаштування зовнішнього освітлення на об'єкті та уникнення розкрадання, субпідрядниками ТОВ «ФІРМА ІВА» та ТОВ «МОНТАЖНО-БУДІВЕЛЬНА КОМПАНІЯ СІНЕРГІЯ» демонтоване відповідне обладнання та передане на відповідальне зберігання генпідряднику ТОВ «УПП ІІ УПС», який гарантує зберігання зазначених цінностей та в разі відновлення робіт, за першою вимогою замовника, гарантується невідкладне їх повернення та монтаж за власний рахунок субпідрядників.

Акти передачі-приймання матеріальних цінностей на відповідальне зберігання підписані субпідрядниками та генпідрядником, а також відповідальними особами Служби автомобільних доріг у Дніпропетровській області, за участі яких проведено вказану передачу.

Зазначене також підтверджується письмовим поясненням, наданим у ході аудиту головним інженером генпідрядної організації Смолівим С.М., яке є додатком № 6 до акта аудиту.

З метою забезпечення належного збереження демонтованих цінностей, обладнання частково упаковане у плівку та складено у картонні коробки виробника, які залишилися після монтажу. Наявність переданого на відповідальне збереження демонтованого обладнання у повному обсязі та у належному стані підтверджена проведеними членами контрольної групи оглядами під час аудиту.

Таким чином, ґрунтуючись на даних вищезазначених документів, підстави стверджувати про оплату Службою автомобільних доріг у Дніпропетровській області робіт, які не виконані, відсутні.

Крім того, під час розгляду проекту звіту Службою листом від 03.04.2019 №1-2/858 надані додаткові пояснення, що у зв'язку з відсутністю у 2018 та 2019 роках подальшого фінансування виконання робіт на даному об'єкті та завершення терміну дії договору з підрядником 31.12.2019 року, замовником прийнято рішення провести зворотній монтаж вищезазначених елементів. У підтвердження зазначеного Службою листом від 08.04.2019 №1-2/878 наданий акт обстеження на зворотне встановлення від 08.04.2019 та фотоматеріали.

Однак у Звіті та Рішенні вказані пояснення та документи не враховані.

До абзацу другого пункту 3 Рішення.

В Рішенні рекомендовано Кабінету Міністрів України забезпечити достатнє фінансування дорожніх робіт і першочергове фінансування об'єктів, на яких розпочато будівництво та ремонт у 2017–2018 роках.

Фінансування дорожнього господарства здійснюється за рахунок спеціального фонду державного бюджету України в рамках державного дорожнього фонду та за рахунок загального фонду державного бюджету України.

Відповідно до доведеного фінансування, планових обсягів надходжень до державного дорожнього фонду у наступні роки, обсягів кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України на реалізацію проектів у дорожній галузі, постановою Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 № 382 затверджено Державну цільову економічну програму розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки.

В рамках зазначеної програми проводяться ремонтно-будівельні роботи на автомобільних дорогах загального користування державного значення за маршрутним принципом.

При цьому внаслідок збільшення інтенсивності дорожнього руху, неконтрольованого руху великовагових транспортних засобів та недотримання міжремонтних термінів понад 90 % автомобільних доріг втратили свої транспортно-експлуатаційні властивості та потребують проведення капітального та поточного середнього ремонту, що потребує значно більшого фінансування, ніж передбачено на даний час.

Питання продовження виконання робіт на розпочатих об'єктах, згаданих у звіті Рахункової Палати України, буде опрацьовано при формуванні планів робіт на наступні роки в межах доведеного обсягу видатків.

При цьому зазначаємо, у 2019 році відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 № 130 «Про затвердження переліку об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення у 2019 році та обсягів бюджетних коштів для їх фінансування за рахунок спеціального фонду державного бюджету за бюджетною програмою 3111020 «Розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення», до переліку об'єктів у Закарпатській області включено об'єкти поточного середнього ремонту автомобільної дороги Н-09 Мукачеве — Рахів — Богородчани — Івано-Франківськ — Рогатин — Бібрка — Львів на ділянках км 2 + 800 — км 21 + 120, км 22 + 120 — км 32 + 500, км 34 + 000 — км 43 + 500, км 43 + 500 — км 73 + 300 з загальним обсягом фінансування 262 млн. грн.

До абзацу третього пункту 3 Рішення.

В Рішенні рекомендовано Кабінету Міністрів України передбачати при плануванні бюджетних коштів на дорожні роботи чітко визначені обсяги

бюджетних асигнувань на утримання та обслуговування доріг, зокрема на дорожні знаки та розмітку.

Однак чинним законодавством не визначено повноважень Кабінету Міністрів України щодо визначення обсягів робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг (передбачено лише, що Кабінетом Міністрів України затверджується перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів).

Обсяг робіт з поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання автомобільних доріг визначається Укравтодором в межах бюджетних призначень на відповідний рік з урахуванням вимог Методики визначення обсягу фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, затвердженої спільним наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства фінансів України від 21 вересня 2012 р. № 573/1019, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 16 жовтня 2012 року за № 1734/22046 (із змінами і доповненнями, внесеними наказом Міністерства інфраструктури України, Міністерства фінансів України від 30 серпня 2013 року № 655/783, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20 вересня 2013 року за № 1625/24157).

Результативні показники, що характеризують використання коштів, передбачених за цим напрямом, затверджуються у паспорті бюджетної програми 3111020. Зокрема, у 2019 році передбачено такі показники продукту:

Площа покриття доріг, на яких ліквідовано пошкодження, руйнування та деформації – 7600 тис.кв.м;

Протяжність покриття доріг, на яких влаштована та поновлена горизонтальна розмітка – 18,7 тис.км;

Кількість заміненних та встановлених дорожніх знаків – 68 тис.шт.;

Протяжність автомобільних доріг, у смузі відводу яких прибрано сміття – 42,8 тис.км.

Кількість штучних споруд, на яких виконані роботи з поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання з метою підтримки нормативного технічного стану – 180 шт.

Укравтодором затверджуються виробничі плани для кожної із служб автомобільних доріг в областях, у яких визначені обсяги видатків на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання доріг з деталізацією за конкретними основними видами робіт (земляне полотно та водовідведення, ліквідація вибоїн в покритті, утримання штучних споруд, будівлі та споруди дорожньої та автотранспортної служб, лінійні будівлі та споруди, підготовка та пропуск льодоходу, роботи з інженерно-технічного забезпечення, утримання об'єктів зовнішнього електроосвітлення, роботи з безпеки дорожнього руху, озеленення, санітарний стан, аварійні та непередбачувані роботи та інші визначені СОУ 42.1-37641918 «Класифікація робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування») та визначенням

фізичних обсягів виконання робіт на улаштування дорожньої горизонтальної розмітки, встановлення та заміна дорожніх знаків різних типорозмірів, виконання робіт з ліквідації вибоїн.

В той же час, слід зазначити, що експлуатаційне утримання дороги – це організація роботи із систематичного нагляду за дорогою, дорожніми спорудами та смугою відводу для вчасного виявлення дефектів і визначення обсягу робіт з їх усунення, забезпечення умов роботи елементів дороги і споруд у різні пори року, підтримання їх у чистоті і порядку. Обсяги цих робіт формуються службами автомобільних доріг в областях для підрядних організацій щомісячно виходячи із помісячного обсягу фінансування, погодних умов, виконання непрогнозованих першочергових робіт для забезпечення проїзду тощо і не можуть бути точно визначені та затверджені заздалегідь на початку року.

Крім того інформуємо, що для реалізації заходів з безпеки дорожнього руху наказом Укравтодору від 19.03.2019 № 103 затверджено План заходів з підвищення рівня безпеки руху на автомобільних дорогах загального користування державного значення з відповідними обсягами, у тому числі по встановленню та заміні дорожніх знаків, а також по нанесенню дорожньої розмітки.

Також, планування та виконання робіт з безпеки дорожнього руху здійснюється в рамках Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 року № 435 (зі змінами) за рахунок 5% державного дорожнього фонду, які спрямовуються на фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм, і головним розпорядником коштів є Міністерство інфраструктури України (Укрінфрапроект).

До абзацу четвертого пункту 3 Рішення.

Рішенням запропоновано Кабінету Міністрів України розглянути питання передачі ДП «Дорожній контроль якості» із сфери управління Укравтодору до сфери управління Мінінфраструктури», проте Укравтодор зазначає, що питання функціонування та підпорядкування ДП «Дорожній контроль якості» не було предметом перевірки Рахункової палати України.

Державне підприємство «Науково-технічний центр «Дорожній контроль якості» створено наказом Укравтодору від 14 лютого 2002 року № 52 з метою здійснення контролю якості виконання дорожньо-будівельних і ремонтних робіт на мережі автомобільних доріг України, проведення моніторингу експлуатаційного стану автомобільних доріг та штучних споруд на них, проведення моніторингу якості дорожньо-будівельних матеріалів, розширення та поглиблення нормативної бази з питань забезпечення якості, сприяння поліпшенню експлуатаційного стану автомобільних доріг та штучних споруд на них, підвищення якості дорожньо-будівельних матеріалів, розвитку метрологічного забезпечення і випробувальної техніки, розробки та

впорядкуванні інформаційних технологій, забезпечення проектно-конструкторською документацією на виробництво приладів та обладнання.

Зважаючи на те, що підприємство має вузьку галузеву спеціалізацію, здійснює свою діяльність виключно у сфері автомобільних доріг, вважаємо, що найбільш ефективну координацію діяльності підприємства може забезпечувати лише Укравтодор, тому передача підприємства до сфери управління Мінінфраструктури недоцільна.

До абзацу п'ятого пункту 3 Рішення.

Рішенням Рахункової палати рекомендовано Кабінету Міністрів України дсручити Міністерству інфраструктури та Державному агентству автомобільних доріг України розробити та внести проект нормативно-правового акта щодо удосконалення механізму оцінки якості будівництва, реконструкції, капітального та поточного ремонту автомобільних доріг.

На даний час Укравтодор вже впроваджує 4-рівневу систему контролю якості на об'єктах будівництва, реконструкції та ремонтів автомобільних доріг:

1. Контроль з боку замовника – служб автомобільних доріг в областях здійснюють сертифіковані інженери технічного нагляду, які несуть персональну відповідальність за якість виконаних робіт.

2. Дорожній контроль з боку Укравтодору – перевірка якості, яка полягає у тому, що оплата за виконані роботи службами автомобільних доріг здійснюється лише після надання позитивного експертного висновку щодо якості виконаних робіт від ДП «Дорожній контроль якості» (організація, яка здійснює контроль за станом автомобільних доріг та якістю дорожніх робіт згідно з договором, укладеним з Укравтодором за результатами проведеної процедури закупівлі).

3. Незалежний контроль якості – контроль якості у відповідності з міжнародно визнаними типовими формами договорів, що передбачає залучення незалежного інженера-консультанта до контролю якості робіт;

4. Громадський контроль – залучення громадських організацій до моніторингу якості виконаних робіт. Наприклад, фахівці Ініціативи прозорого будівництва COST вибірково здійснюють виїзд на об'єкти та регулярно отримують від служб автомобільних доріг набір даних за встановленою формою.

Кабінетом Міністрів України 28.12.2016 прийнята постанова № 1065 «Про затвердження вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та ремонту автомобільних доріг загального користування», що дозволила кардинально змінити підхід до проведення контролю якості за ходом виконання ремонтно-будівельних робіт на автомобільних дорогах загального користування та передбачає урахування умов контрактів FIDIC.

Завдяки активній участі фахівців Укравтодору удосконалено нормативно-правову базу щодо запровадження ефективного механізму контролю якості дорожніх робіт, а саме:

- затверджено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1065, які врегулювали в правовому полі питання запровадження незалежного контролю в Україні;

- врегульовано питання оплати послуг інженерів-консультантів шляхом прийняття відповідних змін до національних стандартів з ціноутворення. Витрати на оплату послуг інженера-консультанта були передбачені у зведеному кошторисному розрахунку в розмірі до 3 % шляхом введення в дію Зміни № 2 ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 "Правила визначення вартості будівництва" (наказ Національного органу стандартизації від 16.04.2018 №102, введення в дію - з 01.06.2018);

- розроблено Зміну № 11 до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 64 «Будівельні, монтажні та ремонтно-будівельні роботи», яку затверджено наказом Мінрегіону України від 08.08.2017 № 192. Цей документ передбачив введення професії «інженер-консультант (будівництво)»;

- розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо участі інженера-консультанта у реалізації будівельних проектів». Зокрема, саме завдяки активній роботі представників Укравтодору наразі запропоновано зміни, як дозволять впровадити незалежний контроль якості на дорогах країни. Зміни, які пропонується внести в такі документи, як Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України (Глава 33 Капітальне будівництво), Закон України «Про архітектурну діяльність», Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», Закон України «Про автомобільні дороги», дозволять комплексно врегулювати питання щодо участі інженера-консультанта у реалізації будівельних проектів, визначити його роль і місце в системі договірних відносин у будівництві, що сприятиме підвищенню рівня професійного управління та запровадженню незалежного інженерного контролю.

Серед основних змін:

- Укравтодор відповідно до європейської практики пропонує надати можливість залучати інженера-консультанта не тільки на етапі виконання робіт, а ще до початку проектування;

- чітке визначення поняття "інженер-консультант", яке визначає відповідні кваліфікаційні вимоги до професії інженер-консультант (будівництво);

- врегулювання питання відповідальності інженера-консультанта, зокрема, у разі його залучення замовником, приписи органів державного архітектурно-будівельного контролю, а також складання протоколів про вчинення правопорушень та накладення штрафів в частині визначених договором функцій і повноважень можуть стосуватися також інженера-консультанта;

- з'явиться законодавча підстава для затвердження Мінрегіоном примірною договору, в якому будуть чітко визначені повноваження та функції замовника та інженера-консультанта.

Укравтодор надавав свої зауваження до зазначеного пункту звіту та пропонував його виключити з огляду на вже проведену роботу щодо впровадження системи контролю якості на об'єктах будівництва, реконструкції та ремонтів автомобільних доріг.

В той же час Укравтодор пропонує Рахунковій Палаті України висловити підтримку прийняття законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо участі інженера-консультанта у реалізації будівельних проектів», який зумовить розвиток позитивних процесів не лише у дорожній галузі, а в цілому у галузі будівництва в частині забезпечення належного рівня безпеки, підвищення якості й ефективності реалізації будівельних проектів.

До пункту 4 Рішення.

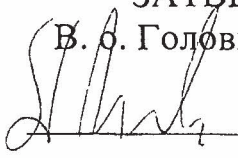
Відповідно до пропозицій Рахункової палати України Укравтодором розроблено та затверджено План заходів щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, капітальний та поточний ремонт автомобільних доріг загального користування державного значення Дніпропетровської, Хмельницької та Закарпатської областей (додається).

Додатки (тільки адресату): на 2 арк.

В. о. Голови



С. НОВАК

ЗАТВЕРДЖУЮ
В. О. Голови Укравтодору
 С. НОВАК
« 19 » 06 2019 року

ПЛАН ЗАХОДІВ

щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, капітальний та поточний ремонт автомобільних доріг загального користування державного значення Дніпропетровської, Хмельницької та Закарпатської областей

№ п/п	Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Строк виконання
1.	Забезпечення контролю за здійсненням претензійно-позовної роботи в Службах автомобільних доріг в областях для недопущення у подальшому завдання збитків державі та виникнення заборгованості.	Відділ правового забезпечення	Постійно
2.	Проведення внутрішнього аудиту, надання оцінки стану внутрішнього контролю та надання пропозицій по вдосконаленню внутрішнього контролю у Службах автомобільних доріг в Дніпропетровській, Хмельницькій та Закарпатській областях.	Відділ внутрішнього аудиту та аналізу	Протягом 2019-2020 років
3.	Забезпечити неухильне дотримання вимог Закону України «Про публічні закупівлі» при складанні тендерної документації	Служба автомобільних доріг у Дніпропетровській області Відділ управління власністю та державних закупівель Управління міжнародного співробітництва та державних закупівель Укравтодору	Постійно

№ п/п	Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Строк виконання
4.	Активізувати роботу з проведення претензійно-позовної роботи щодо контрагентів, які не забезпечують виконання договірних зобов'язань перед Службами автомобільних доріг в областях	Служби автомобільних доріг у Дніпропетровській, Закарпатській та Хмельницькій областях	2019 рік
5.	Своєчасно повідомляти підрядні організації про виявлені впродовж гарантійного терміну недоліки з метою їх усунення під час дії гарантії	Служби автомобільних доріг у Дніпропетровській, Закарпатській та Хмельницькій областях	Постійно
6.	При прийнятті робіт з поточного середнього ремонту забезпечити неухильне дотримання вимог СОУ 42.1-37641918-128:2014 «Настанова щодо прийняття робіт з поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування», зокрема, в частині обов'язкової наявності гарантійних паспортів на введені в експлуатацію об'єкти	Служби автомобільних доріг у Дніпропетровській, Закарпатській та Хмельницькій областях	Постійно