



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

Управління захисту прав та інтересів
територіальної громади міста Києва

вул. Хрещатик, 36, м. Київ, 01001, тел.: (044) 202 79 01
Контактний центр міста Києва: (044) 15 51, e-mail: court@kmr.gov.ua, сайт: kmr.gov.ua,
код ЄДРПОУ 22883141

04.11.2024 № 08/226-1715

На № 08/231-1590/ПР від 21.10.2024

Заступнику міського голови –
секретарю Київської міської ради
Володимиру БОНДАРЕНКУ

Голові постійної комісії Київської
міської ради з питань з питань
власності та регуляторної політики
Михайлу ПРИСЯЖНЮКУ

ВИСНОВОК

на проєкт рішення Київської міської ради від 21.10.2024 № 08/231-1590/ПР
«Про затвердження Порядку виконання контрольних функцій у сфері оренди
комунального майна територіальної громади міста Києва»

У порядку статті 31¹ Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради від 04.11.2021 № 3135/3176 (зі змінами та доповненнями) в управлінні захисту прав та інтересів територіальної громади міста Києва опрацьовано поданий проєкт рішення. За результатом розгляду та в межах компетенції вважаємо за необхідне зазначити таке.

1. Загальні обставини та предмет регулювання проєкту рішення Київської міської ради.

Згідно з пояснювальною запискою до проєкту метою його прийняття є встановлення єдиних вимог та процедури здійснення контрольних функцій у сфері оренди комунального майна територіальної громади міста Києва, а також визначення єдиного підходу до вирішення проблемних питань, пов'язаних із реалізацією вказаних функцій, визначених вимогами та нормами статті 26 Закону України «Про оренду державного та комунального майна».

Проєкт рішення підготовлений, зокрема, відповідно до ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 26 Закону України «Про оренду державного та комунального майна», постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання оренди державного та комунального майна» від 03.06.2020 № 483, враховуючи рішення Київської міської ради від 23.07.2020 № 50/9129 «Про деякі питання оренди комунального майна територіальної громади міста Києва» (із змінами та доповненнями).

Відповідно до інформації з аналізу регуляторного впливу до проєкту рішення станом на 31.12.2023 в місті Києві укладено 6135 договорів оренди комунального майна.

В орендне користування передані 7362 об'єктів нерухомості територіальної громади міста Києва загальною площею 1 325, тис. кв. м.

Від коштів, що надійшли за орендне користування об'єктами перераховано до бюджету міста Києва станом на 31.12.2023 33 932,14 тис. грн.

Таким чином, основними цілями регулювання проєкту рішення є: забезпечення виконання вимог та норм статті 26 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та правового регулювання здійснення контрольних функцій у сфері орендних відносин на місцевому рівні, з врахуванням особливостей оренди комунального майна;

створення єдиних правил та процедури здійснення контрольних функцій у сфері оренди комунального майна, а також визначення єдиного підходу до вирішення проблемних питань, пов'язаних із реалізацією вказаних функцій;

прийняття документа, яким керуватимуться орендодавці, органи управління, балансоутримувачі та орендарі, та визначення єдиного підходу до врегулювання правових відносин у сфері оренди з питань, пов'язаних із реалізацією вказаних функцій, визначених зазначеним Законом України.

2. Правовий аналіз відповідності проєкту рішення положенням законодавства.

2.1. Пунктом 1 проєкту рішення передбачається затвердити Порядок виконання контрольних функцій у сфері оренди комунального майна територіальної громади міста Києва (далі – Порядок).

Статтею 26 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» передбачається таке: «1. Контроль за виконанням умов договорів оренди єдиних майнових комплексів покладається на орендодавців із залученням уповноважених органів управління.

2. Контроль за виконанням умов договорів оренди нерухомого та рухомого майна покладається на орендодавців майна.

3. Контроль за використанням нерухомого та рухомого майна покладається на балансоутримувачів.

4. Орендар на вимогу орендодавця зобов'язаний забезпечити доступ на об'єкт оренди.

5. *Порядок виконання контрольних функцій у сфері оренди державного майна затверджується Фондом державного майна України, а у сфері комунального майна - представницькими органами місцевого самоврядування. Якщо представницьким органом місцевого самоврядування не було затверджено відповідний порядок, застосовується порядок виконання контрольних функцій у сфері оренди державного майна».*

Також одним із принципів здійснення оренди, визначених в ч. 5 ст. 2 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» є державне регулювання та контроль.

Таким чином, **прийняття вказаного проєкту рішення є прямою вимогою вказаного закону.**

Варто відмітити, що відповідно до положень Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» **зазначений проєкт рішення є регуляторним актом, а отже його розроблення, прийняття та оприлюднення мають відповідати положенням цього закону.**

Зокрема, згідно з ст. 34 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» кожен проект регуляторного акту, що внесений на розгляд до сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, *подається до відповідальної постійної комісії для вивчення та надання висновків про відповідність проекту регуляторного акту вимогам статей 4 та 8 цього Закону.*

Відповідно до ч. 5 ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» методика підготовки аналізу регуляторного впливу для застосування розробниками проектів регуляторних актів затверджується Кабінетом Міністрів України. Методика підготовки аналізу регуляторного впливу є обов'язковою для застосування розробниками проектів регуляторних актів.

Таким чином, *аналіз впливу регуляторного акту, який є невід'ємною частиною проекту регуляторного акту, має відповідати Методиці проведення аналізу впливу регуляторного акту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308.*

Окремо звертаємо увагу на наслідки недотримання вимог закону, що ставляться до регуляторних актів.

Відповідно до ст. 36 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом чи посадовою особою місцевого самоврядування, якщо наявна хоча б одна з таких обставин:

відсутній аналіз регуляторного впливу;

проект регуляторного акту не був оприлюднений.

У разі виявлення будь-якої з цих обставин орган чи посадова особа місцевого самоврядування має право вжити передбачених законодавством заходів для припинення виявлених порушень, у тому числі відповідно до закону скасувати або зупинити дію регуляторного акту, прийнятого з порушеннями.

2.2. Пунктом 2 та 3 проекту рішення передбачено, що рішення набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення та вирішено офіційно оприлюднити це рішення відповідно до вимог законодавства України.

У зв'язку з цим звертаємо увагу, що оскільки зазначений проект рішення є регуляторним актом, то щодо його оприлюднення мають бути виконані вимоги, визначені ч. 5 ст. 12 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», де зазначено, що *регуляторні акти, прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування, офіційно оприлюднюються в друкованих медіа відповідних рад, а у разі їх відсутності - у місцевих друкованих медіа, визначених цими органами та посадовими особами, не пізніше як у десятиденний строк після їх прийняття та підписання.*

2.3. Законодавче регулювання у сфері здійснення державного контролю базується на положеннях Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Відповідно до ст. 1 вказаного Закону, державний нагляд (контроль) - діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі - органи державного нагляду (контролю)) в

межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища.

І не зважаючи на те, що сфера регулювання цього закону напряму не підпадає під такий напрям як контроль у сфері оренди комунального майна територіальної громади, разом з тим за принципом «аналогії закону» (передбаченої ч. 1 ст. 8 Цивільного кодексу України), окремі його положення можуть бути застосовані Київською міською радою для врегулювання відносини, подібні до тих, які є предметом розгляду в межах Порядку.

Зокрема, згідно зі ст. 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» державний нагляд (контроль) здійснюється за принципами:

пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності;

підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади;

рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання;

гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання;

об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв;

здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом;

відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю);

неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання;

невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону;

відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання;

дотримання умов міжнародних договорів України;

незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян;

наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади.

презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акту, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю);

орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності;

недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій;

здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності.

Вважаємо, що дотримання цих принципів має бути пріоритетом і при здійсненні контрольних функцій у сфері оренди комунального майна територіальної громади міста Києва.

Також, як вже зазначалось, відповідно до ч. 5 ст. 26 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» порядок виконання контрольних функцій у сфері оренди державного майна затверджується Фондом державного майна України, а у сфері комунального майна - представницькими органами місцевого самоврядування. Якщо представницьким органом місцевого самоврядування не було затверджено відповідний порядок, застосовується порядок виконання контрольних функцій у сфері оренди державного майна.

На офіційному сайті Фонду державного майна України оприлюднено проєкту наказу Фонду державного майна України «Про затвердження Порядку виконання контрольних функцій у сфері оренди державного майна», проте на даний час інформації щодо його затвердження в управлінні немає. Разом з тим, зважаючи на подібність предмету регулювання, окремі його положення можуть бути використані при підготовці цього проєкту рішення.

Додатково зазначаємо, що згідно з ч. 1 ст. 284 Господарського кодексу України істотними умовами договору оренди є: об'єкт оренди (склад і вартість майна з урахуванням її індексації); строк, на який укладається договір оренди; орендна плата з урахуванням її індексації; порядок використання амортизаційних відрахувань; відновлення орендованого майна та умови його повернення або викупу.

Тому саме виконання орендарем істотних умов договору оренди комунального майна має контролюватись орендодавцем такого майна.

Також до підзаконних актів, які складають законодавче регулювання питань, порушених в Порядку, можна віднести постанову Кабінету міністрів України від 3 червня 2020 р. № 483 «Деякі питання оренди державного та комунального майна», відповідно до окремих положень якої:

- орендодавцем та балансоутримувачем контролюється здійснення невід'ємних поліпшень орендованого майна, якщо інше не визначено представницьким органом місцевого самоврядування щодо комунального майна (п. 161 Постанови), що *знаходить своє відображення в п. 1.5 Порядку;*

- орендодавці контролюють своєчасність укладення договорів страхування орендованого майна та у разі порушення орендарем обов'язку щодо

укладення договору страхування повідомляють орендаря про розірвання договору оренди (п. 178 Постанови), що **знаходить своє відображення в п. 2.2.1 Порядку (щодо своєчасності укладення договорів) та в п. п. 2.5, 3.5 Порядку (щодо договорів страхування об'єкта оренди);**

- контроль за перерахуванням різниці між платою за суборенду та платою за договором оренди, що спрямовується орендарем до державного або місцевого бюджету, здійснюється орендодавцем (п. 174 Постанови) - **знаходить своє відображення в п.п. 3.5, 4.5 Порядку.**

Також варто зазначити, що відповідно до ч. 8 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачено, що органи державного нагляду (контролю) та суб'єкти господарювання мають право фіксувати процес здійснення планового або позапланового заходу чи кожен окрему дію засобами аудіо- та відеотехніки, не перешкоджаючи здійсненню такого заходу, тому відповідних положень в п. 4.1 Порядку є правомірним.

Отже, можемо зробити висновок, що **в цілому Порядок відповідає вимогам законів та прийнятих відповідно до них підзаконних нормативно-правових актів у сфері оренди комунального майна та здійснення державного контролю.**

3. Пропозиції та зауваження до Порядку.

Під час опрацювання цього проекту рішення в управлінні виникли такі пропозиції та зауваження до положень Порядку:

- в пунктах 2.3, 3.3, 4.3 Порядку доцільно вказати граничну кількість перевірок, які Балансоутримувач/Орендар має право здійснювати щодо одного і того ж орендаря комунального майна або зазначити строк, «не частіше» якого можуть бути проведені такі перевірки.

Зокрема, в ч. 1 ст. 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» вказано, що протягом планового періоду здійснення більш як одного планового заходу державного нагляду (контролю) щодо одного суб'єкта господарювання одним і тим самим органом державного нагляду (контролю) не допускається.

Плановим періодом вважається рік, який обчислюється з 1 січня по 31 грудня планового року.

- В пунктах 3.3, 4.3 Порядку доцільно вказати строк, до якого має бути затверджений план-графік, а також терміни його оприлюднення на офіційній веб сторінці Балансоутримувача/Орендодавця.

Зокрема, в ч. 1 ст. 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» зазначено, що планові заходи здійснюються відповідно до річних планів, що затверджуються органом державного нагляду (контролю) та оприлюднюються на офіційних веб-сайтах не пізніше 1 грудня року, що передує плановому.

- В пунктах 3.4, 4.1 Порядку рекомендуємо збільшити граничний період для повідомлення Орендаря про необхідність отримання доступу до об'єкта оренди або про проведення відповідного планового контрольного заходу з 3 до 5 робочих днів, а також уточнити вид листа (електронний та/або

відправлений засобами поштового зв'язку) та вид поштового відправлення (просте/рекомендоване), яким буде здійснюватися таке повідомлення.

Доцільним буде уніфікувати ці положення для застосування до всіх відправлень, які передбачені відповідно до цього Порядку (зокрема, в пунктах 3.4, 4.1, 5.4 Порядку) шляхом винесення вказаних положень у окремий пункт Порядку.

Така рекомендація обґрунтовується тим, що згідно з *Нормативами пересилання поштових відправлень, затверджених Наказом Міністерства інфраструктури України від 28 листопада 2013 року № 958, строки пересилання відправлень листів по Україні (без урахування вихідних днів поштових відділень) складають для простих листів від 2 днів (в межах міста), 5 днів між районними центрами та містами обласного підпорядкування і до 6 днів між іншими населеними пунктами різних областей України. При пересиланні рекомендованих листів нормативні строки доставки збільшуються на один день.*

- В пунктах 3.8, 4.8 Порядку рекомендуємо вказати кількість примірників актів про здійснення планового контролю, який складається учасниками такого контролю – напр. «складається його учасниками в двох примірниках за формою згідно з Додатком 2 до цього Порядку».

Звертаємо увагу, що питання кількості примірників актів про недопуск/перешкоджання проведення планового контролю врегульовано в п. 3.9 Порядку (де зазначено, що акт складається в двох примірниках), разом з тим доцільним буде врегулювання цього питання і щодо інших видів актів, складення яких передбачено Порядком.

- В пункті 6.1 Порядку рекомендуємо прибрати слова «не менше як 15 робочих днів», оскільки у редакції вказаного пункту, яка запропонована в на даний час, не зрозуміло, чому обмежується право Орендаря усунути виявлені порушення у строк менше 15 днів, у разі якщо Орендар може це зробити раніше.

Зокрема, в проєкті наказу Фонду державного майна України «Про затвердження Порядку виконання контрольних функцій у сфері оренди державного майна» відповідний пункт викладений таким чином: «У разі виявлення порушення умов договору оренди або використання майна орендар має **вжити заходів щодо їх усунення протягом 30 днів** від дати отримання орендарем відповідного повідомлення про наявність порушень».

Таким чином встановлення більш чітких правил проведення перевірок сприятиме дотриманню як принципів здійснення контролю, які встановлені загальними нормами цивільного та господарського права, так і спеціальних принципів, які, зокрема, визначені у ст. 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», про які було зазначено вище.

Також звертаємо увагу, що відповідно до ч. 1 ст. 166-21 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративну відповідальність за порушення встановленого законом порядку здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, а саме зазначено таке:

порушення строків здійснення заходів державного нагляду (контролю);

порушення періодичності здійснення планових заходів державного нагляду (контролю);

проведення заходів державного нагляду (контролю) за відсутності підстав, установлених законом;

проведення планових заходів державного нагляду (контролю) без своєчасного письмового повідомлення або з порушенням строків такого повідомлення, якщо необхідність та строк зазначеного повідомлення встановлені законом;

проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю) без погодження відповідного центрального органу виконавчої влади або відповідного державного колегіального органу, якщо отримання такого погодження є обов'язковим відповідно до закону;

здійснення заходів державного нагляду (контролю) без застосування акта перевірки, що містить перелік питань для проведення перевірки виконання вимог законодавства у сфері господарської діяльності;

порушення встановленого Законом України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" порядку відбору зразків продукції;

проведення перевірки додержання вимог законодавства, нагляд (контроль) за додержанням якого не належить до повноважень органу державного нагляду (контролю), встановлених законом;

висунення вимог щодо надання документів, інформації, зразків продукції, що не стосуються здійснення заходу державного нагляду (контролю);

невнесення або внесення недостовірних відомостей чи відомостей не в повному обсязі щодо заходів державного нагляду (контролю) до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю);

ненадання або надання з порушенням встановленого законом строку акта перевірки, складеного за результатами заходу державного нагляду (контролю), -

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб органу державного нагляду (контролю) від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

4. Висновок

Враховуючи наведене, проєкт рішення Київської міської від 21.10.2024 № 08/231-1590/ПР потребує доопрацювання згідно з наданими зауваженнями та пропозиціями.

З повагою

начальник управління

Сергій ТХОРИК

Інформація про електронні підписи (ЕП)

№ документа 08/44197

Дата реєстрації 04.11.2024

Документ зареєстровано у картотеці:

Вхідна

Вид документа:

Експертний висновок

Стислий зміст:

ВИСНОВОК на проєкт рішення Київської міської ради від 21.10.2024 № 08/231-1590/ПР "Про затвердження Порядку виконання контрольних функцій у сфері оренди комунального майна територіальної громади міста Києва".

Кількість файлів: 3



Кількість ЕП: 3



ДОКУМЕНТ СЕД АСКОД ІТС ЄПК

Київська міська рада
04.11.2024 № 08/44197

Перелік електронних підписів

| ПІБ | Дати і час нанесення ЕП | Погодження | Час останнього нанесення ЕП |
|---|--|-----------------------------------|--|
| Бондаренко Володимир Володимирович Кількість ЕП: 1 | 04.11.2024 18:57:33 ; | 04.11.2024 18:57:30 Розглянув; | 04.11.2024 18:57:33  |
| Тхорик Сергій Миколайович Кількість ЕП: 2 | 04.11.2024 09:46:06 ; 04.11.2024 09:53:11 ; | | 04.11.2024 09:53:11  |