

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проекту постанови Кабінету Міністрів
України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України
від 25 травня 2011 р. № 548»

Картка проекту

Розробник проекту постанови: Міністерство розвитку громад та територій України	Мета проекту постанови – приведення положень чинного Порядку проведення експертизи містобудівної документації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 548, у відповідність до положень Закону України від 17.06.2020 № 711-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель»	Проект постанови надіслано відповідно до §37 ² Регламенту Кабінету Міністрів України
--	--	---

Резюме антикорупційної експертизи

За результатами проведення антикорупційної експертизи проекту постанови Національне агентство ідентифікувало у його положеннях корупціогенні фактори, зокрема:

- 1) надання повноважень Мінрегіону встановлювати критерії, яким мають відповідати експертні організації, не передбачено законодавством;
- 2) включення експертних організацій до переліку експертних організацій має ознаки адміністративної послуги, але запроваджується без дотримання вимог Закону України «Про адміністративні послуги»;
- 3) надання можливості експертним організаціям самостійно встановлювати, змінювати вартість експертизи проектів містобудівної документації.

Опис виявлених корупціогенних факторів

1. Невідповідність положень нормативно-правового акта положенням нормативно-правового акта, що має вищу юридичну силу

1.1. У п. 4 проекту Порядку проведення експертизи проектів містобудівної документації (далі – проект Порядку) пропонується встановити, що експертизу проектів містобудівної документації проводять експертні організації за відповідним напрямом незалежно від форми власності, що відповідають визначеним Мінрегіоном критеріям та включені до переліку експертних організацій, який розміщено на офіційному вебсайті Мінрегіону.

Проведення експертизи проектів містобудівної документації передбачено Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності». У документах, доданих до проекту постанови, зазначено, що проект постанови розроблено з метою приведення Порядку проведення експертизи містобудівної документації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 548, у відповідність до положень Закону України від 17.06.2020 № 711-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель».

Однак ні Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», ні Закон України від 17.06.2020 № 711-IX не містять положень щодо наділення Мінрегіону повноваженнями визначати критерії відповідності організацій, що можуть проводити експертизу проектів містобудівної документації, та включати їх до переліку експертних організацій, який розміщується на сайті Мінрегіону.

У Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлено повноваження Мінрегіону визначати критерії виключно щодо експертних організацій, які здійснюють експертизу проектів будівництва, та відсутні положення щодо встановлення критеріїв, яким мають відповідати експертні організації, які здійснюють експертизу проектів містобудівної документації.

Відповідно до зазначеного Закону експертиза проектів будівництва проводиться згідно з Порядком затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560 (далі – Порядок № 560), експертними організаціями незалежно від форми власності, які відповідають критеріям, визначеним центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері будівництва, архітектури, містобудування, відомості про які внесені таким органом до Реєстру будівельної діяльності.

Згідно з Порядком № 560 проект будівництва – це проектна документація на будівництво об'єктів та комплексів (будов), розроблена для нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту на таких стадіях проектування, як техніко-економічне обґрунтування, техніко-економічний розрахунок, ескізний проект, проект, робочий проект.

Натомість відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» містобудівна документація – затвержені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій.

Таким чином, експертиза проектів будівництва та експертиза проектів містобудівної документації не є тотожними поняттями.

Отже, запровадження Мінрегіоном додаткових критеріїв для експертних організацій, що будуть виконувати експертизу проектів містобудівної документації, та їх переліку не передбачено законодавством та створить перешкоди і корупційні ризики під час проведення зазначеної експертизи.

Більш того, процедура включення експертних організацій до переліку експертних організацій у розумінні Закону України «Про адміністративні послуги» має ознаки адміністративної послуги, оскільки запропонована модель регулювання передбачає, що лише експертна організація, включена Мінрегіоном до переліку, може проводити експертизу містобудівної документації.

Згідно з ч. 1 ст. 5 зазначеного Закону виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;

суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;

перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;

платність або безоплатність надання адміністративної послуги;
граничний строк надання адміністративної послуги;
перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Отже, запропоноване регулювання може стати джерелом корупційних ризиків у частині наділення Мінрегіону широкими дискреційними повноваженнями за відсутності будь-яких способів та механізмів їх реалізації, що, в свою чергу, надасть можливість уповноваженим особам на власний розсуд приймати рішення щодо відповідності експертних організацій тим чи іншим критеріям.

У разі існування об'єктивної необхідності запровадження додаткових кваліфікаційних критеріїв до суб'єктів, які надають послуги з проведення експертизи проєктів містобудівної документації, такі зміни повинні бути реалізовані шляхом внесення змін до Порядку проведення професійної атестації виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури та Переліку видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, виконавці яких проходять професійну атестацію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 554 «Деякі питання професійної атестації виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури», в межах, передбачених Законом України «Про архітектурну діяльність».

Рекомендації НАЗК:

1) виключити з проєкту Порядку положення, які наділяють Мінрегіон повноваженнями визначати критерії відповідності експертних організацій та включати їх до переліку;

2) у разі необхідності запровадження додаткових кваліфікаційних критеріїв до експертних організацій, внести відповідні зміни до Переліку видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, виконавці яких проходять професійну атестацію.

2. Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності юридичних та фізичних осіб у будь-якій сфері правового регулювання

У п. 8 чинного Порядку проведення експертизи містобудівної документації та у п. 7 проєкту Порядку встановлено, що експертиза проводиться за рахунок коштів замовника, а вартість експертизи визначається на договірних засадах між замовником експертизи та експертною організацією і обраховується на підставі економічно обґрунтованих витрат.

Однак у проєкті Порядку відсутні положення щодо того, хто саме буде здійснювати економічні розрахунки та обґрунтування таких витрат – Мінрегіон як орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері містобудування, чи експертні організації, які фактично наділяються правом безконтрольно встановлювати вартість експертизи на власний розсуд, а також змінювати її залежно від суб'єктів звернення.

При цьому зауважуємо, що замовниками таких проєктів є, зокрема, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування (обласні, районні та міські

ради), які оплачуватимуть послуги проєктних (у разі залучення) та експертних організацій за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів.

Такі обставини можуть сприяти встановленню експертними організаціями неконтрольованих цін на послуги та вчиненню відповідальними особами органів виконавчої влади фінансових махінацій з бюджетними коштами.

При цьому закупівля товарів та послуг за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів здійснюється згідно із Законом України «Про публічні закупівлі», тож замовник експертизи може визначити тільки ціну очікуваної вартості послуги з проведення експертизи, а остаточна ціна проведення експертизи має визначитись за результатами проведення прозорих торгів у електронній системі.

З огляду на вказане запропоноване регулювання створить умови для виникнення низки корупційних ризиків, а також неефективного та нецільового використання коштів державного або місцевого бюджетів.

Рекомендації НАЗК:

1) виключити з проєкту Порядку положення, які встановлюють, що вартість експертизи визначається на договірних засадах між експертною організацією та замовником.

2) встановити граничний розмір вартості послуг з проведення експертизи, яка може становити відсоток від вартості розробки містобудівної документації.

Крім того, враховуючи, що процедура розроблення та затвердження містобудівної документації містить корупційні ризики, додатково рекомендуємо передбачити у проєкті Порядку:

- випадковий вибір експертної організації для проведення експертизи з використанням Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва;
- деталізацію процедури проведення та оформлення результатів експертизи містобудівної документації, які мають бути оформлені у вигляді переліку конкретних вимог до документації та оцінки експерта про відповідність/невідповідність цим вимогам;
- обов'язкове публічне оприлюднення висновків експертизи.

Висновок:

окремі положення проєкту постанови містять корупціогенні фактори та потребують доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

**В.о. Голови Національного агентства
з питань запобігання корупції**



Іван ПРЕСНЯКОВ