

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проєкту Закону України
«Про забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей
із залученням недержавних коштів та передачу земель в оренду,
відчуження майна»

Картка проєкту

Ініціатор(и) законопроєкту: Копитін І.В., Березін М.Ю., Безугла М.В. та інші	Мета проєкту Закону – залучення інвестицій щодо будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей, проведення конкурсу з відбору інвесторів та урегулювання питань передачі земель в оренду та відчуження майна	Проект Закону (реєстраційний № 5716 від 29.06.2021) надано для ознайомлення
---	--	---

Резюме антикорупційної експертизи

Проект Антикорупційної стратегії на 2021 – 2025 роки серед ключових проблем виокремлює неефективне використання бюджетних коштів та зловживання під час забезпечення житлом військовослужбовців. Водночас вирішення вказаної проблеми потребує системного підходу, удосконалення існуючих та запровадження нових механізмів правового регулювання задоволення житлових потреб військовослужбовців, наприклад: використання державних іпотечних та лізингових програм; застосування грошового відшкодування; будівництво житла із залученням зовнішніх кредитних коштів; визначення переліку об'єктів незавершеного будівництва, що мають бути реконструйовані для житлових потреб тощо.

На жаль, цей законопроєкт не лише не вирішує вказаної проблеми, а й пропонує механізм, на кожному етапі реалізації якого наявні корупційні ризики.

Крім того, визначена у проєкті Закону провідна роль Міністерства оборони України у вирішенні питання забезпечення житлом військовослужбовців не узгоджується з функціональним призначенням та основними завданнями цього органу – формування та реалізація державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період.

За результатами антикорупційної експертизи проєкту Закону України «Про забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей із залученням недержавних коштів та передачу земель в оренду, відчуження майна» (далі – проєкт Закону, законопроєкт) Національне агентство ідентифікувало у його положеннях низку корупціогенних факторів, які зумовлюють потребу у доопрацюванні проєкту Закону:

- невизначеність статусу, складу та порядку формування комісій для проведення конкурсів по відбору інвесторів для реалізації проєктів забудови, а також комісій з аналізу діючих інвестиційних договорів;

- невизначеність механізму розгляду конкурсних пропозицій учасників для визначення переможця;

- неврегульованість порядку розрахунку частки житла військовослужбовців, яка повинна передаватися замовнику за результатами реалізації інвестиційного проєкту;
- невизначеність критеріїв відбору земельних ділянок для реалізації проєктів забудови;
- наділення потенційного інвестора правом здійснювати оформлення всіх необхідних документів на земельну ділянку, визначення її меж, отримання нормативно-грошової оцінки земельної ділянки;
- можливість проведення повторного аукціону за наявності менш як двох учасників;
- наділення комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей, невластивими повноваженнями.

Опис виявлених корупціогенних факторів

1. Встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування або особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форм, строків, порядку здійснення таких повноважень, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення

1) У ст.ст. 7, 41 проєкту Закону передбачено утворення Міністерством оборони України, центральними органами виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво військовими формуваннями, правоохоронними органами, Державним концерном «Укроборонпром» конкурсних комісій для проведення конкурсів по відборі інвесторів для реалізації проєктів забудови земельних ділянок, а також комісій з аналізу діючих інвестиційних договорів.

При цьому в законопроекті не визначено ні порядку формування таких комісій (відсутня конкурсна процедура визначення членів таких комісій), ні кількісного складу цих комісій та кваліфікаційних вимог до їх членів, ні порядку прийняття рішень такими комісіями (у ч. 2 ст. 7, ч. 1 ст. 41 проєкту Закону зазначено лише, що до складу конкурсної комісії, комісії з аналізу діючих інвестиційних договорів входять не менш як п'ять осіб).

Вказана неврегульованість створює ризики утворення центральними органами виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво військовими формуваннями, правоохоронними органами та Державним концерном «Укроборонпром» конкурсних комісій, комісій з аналізу діючих інвестиційних договорів на власний розсуд, що може призвести до прийняття останніми упереджених рішень під час реалізації відповідних проєктів.

При цьому відповідно до положень проєкту Закону конкурсні комісії не тільки обиратимуть переможців конкурсу, а й матимуть широкі дискреційні повноваження, виконання яких пов'язане з реалізацією відповідних проєктів

будівництва. Наприклад, положеннями абз. 4 ч. 4 ст. 12 проекту Закону передбачено повноваження конкурсної комісії визначати розрахункову частку житла з урахуванням нормативно-грошової оцінки земельної ділянки та балансової вартості майна, що на ній розташоване.

З огляду на законодавчу невизначеність порядку формування вказаних комісій реалізація положень законопроекту може спричинити суттєві корупційні ризики в їх діяльності при виборі інвесторів, а також під час перевірки стану виконання діючих інвестиційних договорів та договорів оренди земельних ділянок.

Рекомендації НАЗК:

визначити безпосередньо в проекті Закону порядок формування конкурсних комісій та комісій з аналізу діючих інвестиційних договорів, а також встановити кваліфікаційні вимоги до їх членів.

2) Відповідно до ч. 2 ст. 7 проекту Закону у разі потреби голова конкурсної комісії може залучити до її роботи експертів та консультантів. Водночас у проекті Закону відсутні критерії для визначення такої необхідності, а також умов залучення експертів та консультантів, що зумовлює дискреційний характер цього повноваження голови конкурсної комісії.

Враховуючи також невизначеність у проекті Закону статусу та повноважень залучених експертів та консультантів, інформації та висновків, наданих такими особами, реалізація вказаного дискреційного повноваження голови конкурсної комісії може призвести до зловживань при проведенні тих чи інших конкурсів по відбору інвесторів для реалізації проектів забудови.

Рекомендації НАЗК:

визначити підстави та порядок залучення експертів та консультантів, зокрема їх залучення на конкурсних засадах за рішенням конкурсної комісії; врегулювати роль експертів та консультантів у роботі комісії (право подавати пропозиції, наявність права дорадчого голосу тощо).

3) В абз. 4 ч. 3 ст. 12, абз. 4 ч. 5 ст. 26 проекту Закону передбачено, що Міністерство оборони України, центральні органи виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво військовими формуваннями, правоохоронними органами та Державний концерн «Укроборонпром» мають право делегувати землекористувачам, наділеним правом постійного користування земельною ділянкою, право бути замовником конкурсів по відбору інвесторів для реалізації проектів забудови земельних ділянок.

При цьому в проекті Закону не визначено ні підстав, ні порядку здійснення такого делегування. Законопроект фактично передбачає наділення зазначених суб'єктів надмірними дискреційними повноваженнями – на власний розсуд приймати рішення щодо делегування землекористувачам права бути замовником конкурсів по відбору інвесторів для реалізації проектів забудови земельних ділянок.

Враховуючи необхідність забезпечення ефективного використання земель оборони, єдності практики та підвищення рівня прозорості та громадського

контролю за проведенням конкурсів таке делегування права бути замовником конкурсу окремим землекористувачам є недоцільним.

Рекомендації НАЗК:

виключити положення проекту Закону, які передбачають делегування права бути замовником конкурсу окремим землекористувачам.

4) У ст. 22 проекту Закону не міститься чіткого механізму розгляду конкурсних пропозицій учасників відповідно до визначених критеріїв. Так, положення ч. 2 цієї статті передбачає, що критерієм визначення переможця аукціону є:

максимальна кількість житла (кількість квартир та загальна площа житла), що може отримати замовник аукціону у грошовій та/або натуральній формі;

прогнозні строки закінчення його будівництва та здачі в експлуатацію згідно з графіком, який надано учасником аукціону;

ділова репутація учасника.

При цьому незрозумілим є співвідношення цих вимог, механізм визначення питомої ваги кожного критерію у загальній оцінці пропозицій учасників. Наприклад, чи може стислість строку реалізації будівництва та задовільна репутація переважати над запропонованою кількістю (загальною площею) житла для цілей оцінки пропозиції учасника або ж навпаки.

Крім того, у проекті Закону не визначено способів оцінювання ділової репутації та не конкретизовано змісту цього критерію для визначення переможця аукціону.

Невизначеність уможливорює необ'єктивність та упередженість при оцінці ділової репутації учасника аукціону та створює корупційні ризики вимагання організатором аукціону неправомірної вигоди за прийняття позитивного рішення.

Враховуючи викладене, положення ст. 22 законопроекту потребує комплексного доопрацювання та вичерпного врегулювання механізму оцінки пропозицій відповідно до встановлених критеріїв.

Рекомендації НАЗК:

доопрацювати ст. 22 для визначення чіткого механізму розгляду конкурсних пропозицій учасників відповідно до запропонованих критеріїв.

5) Відповідно до ч. 1 ст. 37 проекту Закону конкурсна комісія на своєму засіданні зобов'язана розглянути результати проведення аукціону та затвердити відповідний протокол або відмовити у затвердженні результатів аукціону з обґрунтуванням причини такої відмови. При цьому у проекті Закону не визначено підстав для відмови у затвердженні результатів аукціону, що наділяє конкурсну комісію широкими дискреційними повноваженнями.

Відсутність законодавчо визначених критеріїв для прийняття конкурсною комісією відповідного рішення може призвести до зловживань, створюючи ризики вимагання неправомірної вигоди або лобіювання інтересів окремих учасників.

При цьому передбачена у зазначеному положенні проекту Закону вимога щодо обов'язкового обґрунтування відмови у затвердженні результатів аукціону жодним чином не убезпечує від прийняття комісією незаконного рішення, адже може бути виконана формально.

Рекомендації НАЗК:

визначити підстави для відмови у затвердженні результатів аукціону.

б) Законопроект вичерпно не врегульовує питання розрахунку частки житла військовослужбовців, яка повинна передаватися замовнику (організатору конкурсу) за результатами реалізації інвестиційного проекту.

Так, положення ч. 4 ст. 12 законопроекту передбачають пороговий підхід до визначення частки – вартість житла не може бути меншою від сумарної вартості, встановленої з урахуванням нормативно-грошової оцінки земельної ділянки та балансової вартості майна, що на ній розташоване, а також інших витрат організатора конкурсу у зв'язку з виконанням своїх зобов'язань за договором.

Запропонований підхід до врегулювання цього питання містить корупціогенні фактори, існування яких може призвести до поширення корупційних схем, що полягатимуть у реалізації інвестиційних проектів на умовах, не вигідних для держави в особі замовника (організатора конкурсу), та лобіювання інтересів забудовника, зокрема за рахунок «штучного» заниження вартості земельної ділянки під будівництво та відповідного заниження частки житла, яка передається замовнику.

Так, залежно від призначення та порядку проведення законодавство поділяє грошову оцінку земельних ділянок на два види – нормативну і експертну (ст. 201 Земельного кодексу України, ст.ст. 13, 15 Закону України «Про оцінку земель»).

Підходи до проведення нормативно-грошової оцінки землі визначені відповідними методиками, затвердженими Кабінетом Міністрів України, які передбачають застосування формул та коефіцієнтів залежно від конкретного предмета оцінки (землі населених пунктів, землі сільськогосподарського/несільськогосподарського призначення)¹. При цьому застосування методик нормативно- грошової оцінки земель жодним чином не дає можливості визначити ринкову вартість земельних ділянок, а тому використання таких підходів до оцінки землі для цілей реалізації таких проектів є недоцільним.

Натомість ринкова вартість землі, зокрема і для цілей цивільно-правових угод та господарських операцій, може бути визначена на підставі експертної грошової оцінки. Відповідна логіка закладена і в основу регулювання, передбаченого Законом України «Про оцінку земель», ст. 13 якого, серед іншого, зобов'язує проводити експертну грошову оцінку у разі відчуження державних або комунальних земель, визначення вартості ділянок, що належать до державної або комунальної власності, у разі якщо вони вносяться до статутного фонду господарського товариства, визначення вартості земель при реорганізації,

¹ Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення» № 831 від 16.11.2016, «Про Методику нормативної грошової оцінки земель населених пунктів» № 213 від 23.03.1995, «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)» № 1278 від 23.11.2011.

банкрутстві або ліквідації господарського товариства (підприємства) з державною часткою чи часткою комунального майна, яке є власником ділянки тощо.

При цьому слід врахувати, що норми чинного Порядку організації будівництва житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, членів їх сімей, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.06.2013 № 481, передбачають, зокрема, що «розрахункова частка житла визначається організатором конкурсу з урахуванням результатів експертної грошової оцінки земельної ділянки та незалежної оцінки майна, що на ній розташоване, проведених у встановленому порядку суб'єктами оціночної діяльності, кон'юнктури ринку виходячи із щільності забудови земельної ділянки, місця її розташування, максимальних показників висотності будівель відповідно до генерального плану забудови території, а також інформації про забудову аналогічних земельних ділянок за результатами проведених конкурсів».

Враховуючи те, що відповідно до ч. 1 ст. 39 проєкту Закону інвестор має право на дострокове виконання своїх зобов'язань шляхом передачі замовнику квартир або майнових прав у інших об'єктах, незалежно від місцезнаходження та технічного стану таких об'єктів, визначення вартості розрахункової частки житла з урахуванням, зокрема, нормативно-грошової оцінки земельної ділянки, а не її експертної оцінки є корупціогенним фактором.

Рекомендації НАЗК:

вичерпно врегулювати в проєкті Закону порядок розрахунку частки житла військовослужбовців, яка повинна передаватися замовнику (організатору конкурсу) за результатами реалізації інвестиційного проєкту;

запровадити експертну грошову оцінку землі замість нормативно-грошової оцінки.

Для забезпечення об'єктивності результатів експертної грошової оцінки доцільно застосовувати модель правового регулювання, передбачену для цілей відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил², та передбачити, що 1) відбір виконавців з експертної грошової оцінки земельної ділянки та оцінки об'єкта нерухомого майна здійснюється на конкурсних засадах; 2) експертна грошова оцінка проводиться з урахуванням подальшої зміни цільового призначення земельної ділянки; 3) звіт з експертної грошової оцінки земельної ділянки подається на рецензування відповідно до законодавства, а також підлягає погодженню Міністерством оборони України чи іншим відповідальним замовником (організатором конкурсу).

² Постанова Кабінету Міністрів України від 22.05.2013 № 436 «Про затвердження Порядку відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил і Державної спеціальної служби транспорту».

2. Перевищення законодавчо встановлених повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування

У ст. 11 проєкту Закону запропоновано покласти на комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей (далі – Комітет), здійснення функції парламентського контролю за забезпеченням житлом військовослужбовців та членів їх сімей із залученням недержавних коштів, передачею земель в оренду та відчуженням майна.

Водночас предмет такого контролю та специфіка окремих повноважень Комітету, якими його запропоновано наділити в проєкті Закону, не відповідають нормам ст. 14 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» в частині визначення змісту контрольної функції комітетів Верховної Ради України та не належать до повноважень, спрямованих на виконання ними цієї функції.

Зокрема, визначені у пп. 4, 5 ч. 3 ст. 11, ч. 4 ст. 43 проєкту Закону повноваження Комітету затверджувати перелік земельних ділянок для реалізації проєктів забудови та затверджувати результати проведення перевірки стану виконання діючих інвестиційних договорів та рішення комісії з аналізу діючих договорів мають ознаки управлінських владних повноважень центральних органів виконавчої влади або є такими, що не передбачені в ст. 14 Закону України «Про комітети Верховної Ради України».

Вищезазначені повноваження Комітету, які пропонується визначити в проєкті Закону як самостійні контрольні повноваження, не відповідають статусу Комітету як органу Верховної Ради України, що відповідно до ст. 89 Конституції України та Закону України «Про комітети Верховної Ради України» утворюється для здійснення за окремими напрямами законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій, однак не є самостійним суб'єктом парламентського контролю на стадії виконання законів.

Таким чином, проєкт Закону наділяє Комітет невласивими повноваженнями, які зазвичай належать органам виконавчої влади, що є необґрунтованим та може призвести до здійснення додаткового впливу на суб'єктів господарювання, які реалізують проєкти забудови відповідно до інвестиційних договорів.

Рекомендації НАЗК:

виключити пп. 4, 5 ч. 3 ст. 11, ч. 4 ст. 43 із проєкту Закону.

3. Невиправдане делегування повноважень органів державної влади чи органів місцевого самоврядування суб'єктам приватного права

У ч. 7 ст. 8 законопроекту пропонується наділити потенційного інвестора правом вживати заходів щодо оформлення, за власний рахунок, всіх необхідних документів на земельну ділянку, визначення її меж, отримання нормативно-грошової оцінки земельної ділянки з метою проведення конкурсу по відбору інвестора для реалізації проєкту забудови земельної ділянки.

Разом з тим чинне законодавство не передбачає можливості наділення особи, яка не має жодних прав на земельну ділянку, а так само не уповноважена

її власником правом здійснювати вказані дії. Це положення законопроекту створює передумови для надання переваги наперед визначеному потенційному інвестору для реалізації проекту забудови земельної ділянки.

Рекомендації НАЗК:

виключити ч. 7 ст. 8 із проекту Закону.

4. Відсутність переліку видів, форм рішень, що приймаються суб'єктом владних повноважень, а також строків і порядку прийняття рішень у будь-якій сфері правового регулювання, крім надання адміністративних послуг

1) У проекті не визначено критеріїв відбору земельних ділянок для реалізації проектів забудови. Натомість відповідно до абз. 3 ст. 8 законопроекту перелік критеріїв відбору земельних ділянок для реалізації таких проектів має визначатися за участю органів військового управління та затверджуватися наказом Міністра оборони України.

При оцінці запропонованого механізму регулювання слід враховувати недосконалість існуючої процедури обліку та інвентаризації земель оборони, що є наслідком невнесення до Державного земельного кадастру відомостей про ділянки, які належать до земель оборони, їх кількісних та якісних характеристик, що наразі створює умови для їх відчуження та незаконного використання. З урахуванням цього, відсутність чітких законодавчо визначених критеріїв відбору земельних ділянок для реалізації проектів забудови створює корупційні ризики.

У зв'язку з цим запровадження пропонованого в проекті Закону механізму відбору земельних ділянок для реалізації проектів забудови може призвести до здійснення будівництва житла неналежної якості та у віддалених від місць проходження військовослужбовцями військової служби районах, а отже й до порушення їх прав та законних інтересів.

Рекомендації НАЗК:

визначити критерії відбору земельних ділянок для реалізації проектів забудови безпосередньо в положеннях законопроекту;

з метою належного забезпечення потреб військовослужбовців для цілей відбору земельних ділянок доцільно врахувати критерій щодо наявності розвиненої соціально-побутової та транспортної інфраструктури в районі житлової забудови.

2) Відповідно до ч. 6 ст. 8 проекту Закону потенційний інвестор має право звернутись листом з проханням провести конкурс по відбору інвестора для реалізації проекту забудови земельної ділянки. При цьому у законопроекті не визначено суб'єктів владних повноважень, до яких може звернутись потенційний інвестор, не передбачено вимог до форми та змісту такого листа.

Крім того, в проекті Закону не передбачено порядку та строків розгляду таких листів, не визначено форм рішень, що приймаються суб'єктом владних повноважень за наслідками їх розгляду, не встановлено можливості оскарження рішення суб'єкта владних повноважень.

Більше того, відповідно до ч.ч. 1, 4, 5 ст. 8 законопроекту переліки земельних ділянок для реалізації проектів забудови визначаються Міністерством

оборони України за погодженням Міністра оборони України, військовими формуваннями та правоохоронними органами за погодженням центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво військовими формуваннями, правоохоронними органами, державними підприємствами оборонно-промислового комплексу, в тому числі казенними підприємствами, які включені до складу Державного концерну «Укроборонпром», а також державними підприємствами, утвореними Державним концерном «Укроборонпром» за погодженням Державного концерну «Укроборонпром».

Водночас у ч. 6 ст. 8 проєкту Закону не конкретизовано, що потенційний інвестор звертається стосовно попередньо визначених вказаними суб'єктами земельних ділянок. Така невизначеність може призвести до ініціювання зацікавленими особами проведення конкурсу по відборі інвестора для реалізації проєкту забудови будь-якої земельної ділянки, що належить до земель оборони.

Вказані недоліки зумовлюють виникнення корупційних ризиків, пов'язаних з наданням неправомірної вигоди уповноваженим службовим особам суб'єктів владних повноважень за включення тих чи інших земельних ділянок до переліку земельних ділянок для реалізації проєктів забудови під конкретного інвестора, який звертається з відповідним листом.

Рекомендації НАЗК:

визначити суб'єктів владних повноважень, до яких може звернутись потенційний інвестор;

встановити вимоги до форми та змісту листа;

визначити порядок та строки розгляду листа суб'єктом владних повноважень, а також форму рішення, яке може бути прийняте за наслідками розгляду;

передбачити можливість оскарження рішення суб'єкта владних повноважень.

3) У ч. 1 ст. 39 проєкту Закону пропонується встановити, що інвестор має право на дострокове виконання своїх зобов'язань шляхом передачі замовнику квартир або майнових прав в інших об'єктах, незалежно від місцезнаходження та технічного стану таких об'єктів, а також визначені умови дострокового виконання обов'язків інвестором.

Положення цієї статті законопроєкту зумовлює виникнення корупційних ризиків. Зокрема, наявність цієї норми на практиці може призвести до укладення інвестиційного договору про будівництво житла в м. Києві та дострокового його виконання шляхом передачі квартир в будь-якому іншому населеному пункті у віддалених районах.

Крім того, рішення про дострокове виконання договору може бути прийнято незалежно від технічного стану житла, що призведе до порушення прав військовослужбовців через надання житла неналежної якості або непридатного для проживання (наприклад, квартир, які потребують капітального чи поточного ремонту). Також це може призвести до обміну житлової забудови в районах з розвиненою соціально-побутовою та транспортно інфраструктурою на квартири

у віддалених районах. Ймовірність настання таких негативних наслідків підвищується в умовах корупціогенного регулювання та змови замовника з забудовником.

Аналогічне зауваження стосується положень ч. 1 ст. 30 законопроекту, в якій серед відомостей, які мають бути зазначені в оголошенні про проведення аукціону в електронній торговій системі, відсутня характеристика об'єкта забудови (кількість квартир та загальна площа житла, яке отримує замовник, місцезнаходження та інші дані щодо будівництва житла, встановлені обмеження і обтяження прав на земельну ділянку, що виділяється під таке будівництво).

Рекомендації НАЗК:

виключити положення ч. 1 ст. 39 із проєкту Закону;

доповнити ч. 1 ст. 30 проєкту Закону положенням щодо обов'язкової публікації в оголошенні про проведення аукціону в електронній торговій системі характеристики конкурсної пропозиції.

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

Положення ч. 4 ст. 12 проєкту Закону передбачає, що конкурсна комісія «визначає розмір реєстраційного внеску, який обчислюється з урахуванням потреби у покритті витрат, пов'язаних з організацією та проведенням конкурсу». При цьому максимальний розмір реєстраційного внеску не повинен перевищувати 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян на дату опублікування інформації про проведення конкурсу.

З урахуванням вимог п. 5 підрозділу 1 розділу XX Податкового кодексу України розмір реєстраційних внесків таким чином складатиме від 17 до 1700 грн.

Передбачені в ч. 4 ст. 12, ч. 4 ст. 26, ч. 6 ст. 45 проєкту Закону розміри реєстраційних внесків учасників за участь в конкурсі (електронному аукціоні) є надто низькими, що дозволить створювати видимість конкуренції між учасниками аукціону. Вказані розміри реєстраційних внесків не можуть виконати таким чином функцію запобіжника від змови учасників конкурсу.

Більше того, вказане положення законопроекту створює умови для необґрунтованої дискреції конкурсної комісії щодо визначення розміру реєстраційного внеску для конкретних учасників аукціону. Це положення законопроекту на практиці може призвести до умисного заниження конкурсною комісією реєстраційного внеску для окремих акціонерів.

Рекомендації НАЗК:

встановити у відповідних статтях законопроекту розміри реєстраційних внесків для учасників конкурсних процедур, які б виконували роль реального фінансового запобіжника від участі в них недобросовісних учасників.

6. Необґрунтоване встановлення пільг, переваг або інших привілеїв для юридичних та фізичних осіб

Положення ст. 25 законопроекту передбачає, що у разі закінчення аукціону без визначення переможця протягом місяця організатор аукціону зобов'язаний провести повторний аукціон, а у разі закінчення повторного аукціону без визначення переможця – провести другий повторний аукціон.

При цьому ч. 3 ст. 25 проекту Закону визначає, що повторний та другий повторний аукціони можуть проводитись за наявності менш як двох учасників, тобто фактично в позаконкурсному порядку.

Вказана пропозиція законопроекту нівелює вимогу дотримання конкурсних процедур, оскільки передбачає можливість укладення договору з єдиним учасником.

Рекомендації НАЗК:

виключити можливість проведення повторного та другого повторного аукціонів за наявності менш як двох учасників.

7. Інші зауваження

1) У преамбулі проекту Закону передбачено, що у ньому визначено комплекс правових, економічних та соціальних заходів з метою реалізації соціальних гарантій військовослужбовців щодо забезпечення їх житлом. Крім того, у ст. 3 проекту Закону як його основну мету визначено залучення інвестицій щодо будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей, проведення конкурсу по відбору інвесторів та урегулювання питань передачі земель в оренду та відчуження майна.

Водночас у законопроекті взагалі не визначено порядку забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей. При цьому в його положеннях пропонується врегулювати процедуру організації аукціонів, виділення земельних ділянок, відчуження нерухомого майна, передачі земель оборони в оренду тощо.

Разом з тим відповідно до ч. 2 ст. 44 проекту Закону грошові кошти, одержані від реалізації нерухомого майна суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів, за вирахуванням балансової (залишкової) вартості такого майна, зараховуються до спеціального фонду Державного бюджету України та спрямовуються на закупівлю житла для військовослужбовців та членів їх сімей, або на виплату грошової компенсації за належне для отримання житлове приміщення.

Крім того, законопроектом передбачено врегулювання відносин, пов'язаних з підготовкою, укладенням і виконанням договорів, предметом яких є будівництво житла для військовослужбовців та членів їх сімей на земельних ділянках, що належать до земель оборони та надані в постійне користування, оренду, інше право користування у тому числі й правоохоронним органам.

Більше того, законопроектом передбачено, що конкурсну комісію для проведення конкурсів по відбору інвесторів для реалізації проектів забудови

земельних ділянок правоохоронних органів, утворюватимуть центральні органи виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво правоохоронними органами.

Водночас у Законі України «Про використання земель оборони» визначено правові засади і порядок використання земель оборони, передбачено, що до земель оборони належать землі, надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України. Землі оборони можуть використовуватися у т. ч. для будівництва житла для військовослужбовців та членів їхніх сімей, а також соціального та доступного житла без зміни їх цільового призначення.

Отже між положеннями законопроекту та Закону України «Про використання земель оборони» наявна суперечність, а реалізація положень проекту Закону може спричинити використання земель оборони для будівництва житла не для військовослужбовців та членів їх сімей, а для забезпечення ним інших осіб.

Рекомендації НАЗК:

доопрацювати положення законопроекту в частині визначення порядку забезпечення житлом саме військовослужбовців та членів їх сімей та узгодити їх з іншими положеннями проекту Закону;

привести положення проекту Закону у відповідність до норм Закону України «Про використання земель оборони».

2) Проект Закону не містить положень про відповідальність забудовника за невиконання істотних умов інвестиційного договору. Це може призвести до уникнення ним відповідальності за невиконання чи неналежне виконання умов договору.

Рекомендації НАЗК:

доопрацювати положення законопроекту та передбачити застосування штрафних санкцій до інвестора за невиконання чи неналежне виконання істотних умов інвестиційного договору.

Висновок:

проект Закону містить значну кількість корупціогенних факторів та потребує ґрунтовного доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**

Олександр НОВІКОВ