

**Виконавчому директору
Асоціації міст України
Слобожану О.В.**

Щодо відповіді на лист АМУ № 5-15/25 від 08.01.2025 р.

Шановний Олександрє Володимировичу!

У відповідь на Ваш лист № 5-15/25 від 08.01.2025 р. нижче наводжу аналіз виокремлених Вами проблемних питань.

1. Щодо комунальних підприємств та Конституції України.

Статтю 143 Конституції України передбачено, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю.

Термін "підприємство" вживається в Конституції України для позначення юридичної особи будь-якої форми власності, що створена з метою отримання прибутку.

Законопроект не передбачає обмеження на створення територіальними громадами юридичних осіб, метою яких є отримання прибутку, оскільки такі юридичні особи можуть бути створені в організаційно-правових формах, що передбачені Цивільним кодексом України як основним актом цивільного законодавства України.

2. Щодо спільних комунальних підприємств.

Статтю 142 Конституції України територіальним громадам сіл, селищ і міст надана можливість об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ.

Особливості спільного фінансування (утримання) територіальними громадами комунальних підприємств, організацій і установ визначаються Законом України "Про співробітництво територіальних громад", до якого законопроектом передбачено внесення змін.

Законопроектом не передбачені зміни в частині можливості створення та фінансування територіальними громадами спільних комунальних організацій і установ. Зміни, що вносяться законопроектом до Закону України "Про співробітництво територіальних громад", надають територіальним громадам можливість створювати спільні господарські товариства та спільні комунальні некомерційні товариства.

Таким чином законопроект не лише не обмежує міжмуніципальне співробітництво, але й запроваджує додаткові форми такої діяльності – створення та фінансування підприємницьких та непідприємницьких товариств в організаційно-правових формах, визначених Цивільним кодексом України.

3. Щодо позбавлення права власності на комунальне майно.

Перетворення комунального комерційного підприємства передбачає внесення комунального майна, переданого такому підприємству на праві господарського відання, до статутного капіталу акціонерного товариства або товариства з обмеженою відповідальністю, внаслідок чого територіальна громада набуває права власності на 100 відсотків акцій або часток в статутному капіталі відповідного господарського товариства.

Законопроектом передбачено внесення змін до Цивільного кодексу України та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", згідно із якими відчуження та передача в оренду майна господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать територіальній громаді, здійснюється за результатами проведення електронних аукціонів.

Статутом господарського товариства може бути встановлений порядок надання згоди уповноваженим органом місцевого самоврядування певних правочинів залежно від вартості предмета правочину чи інших критеріїв. Відчуження майна господарських товариств комунальної власності

В результаті перетворення комунального підприємства територіальна громада не втрачає контроль над майном, що було передане у власність новоствореного господарського товариства, та може передбачити процедуру погодження продажу та передачі в оренду майна відповідного товариства.

4. Щодо оцінки майна комунального підприємства.

Частиною другою статті 7 Закону України "Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні" передбачено, що проведення оцінки майна є обов'язковим у випадку створення господарських товариств на базі майна, що є у комунальній власності, крім випадків, встановлених законом.

Законопроектом пропонується встановити, що внесення комунального майна до статутного капіталу юридичної особи – правонаступника комунального комерційного підприємства здійснюється за балансовою вартістю такого майна без проведення його оцінки.

Положення законопроекту спрямовані на спрощення процедури перетворення комунальних комерційних підприємств, а в частині проведення оцінки є спеціальними по відношенню до норм Закону України "Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні".

Частиною першою статті 10 Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" передбачена щорічна інвентаризацію активів і зобов'язань, що проводиться з метою забезпечення достовірності даних бухгалтерського обліку та фінансової звітності підприємства.

Дотримання правил організації та ведення бухгалтерського обліку покликане забезпечити достовірність даних бухгалтерського обліку на комунальному підприємстві Крім цього національні стандарти (положення) бухгалтерського обліку передбачають проведення переоцінки об'єктів основних засобів, якщо їх залишкова вартість суттєво відрізняється від його справедливої вартості.

5. Щодо права господарського відання на права оперативного управління

Законопроектом передбачено, що комунальне майно, передане комунальному комерційному підприємству на праві господарського відання, підлягає внесенню до статутного капіталу новоствореного господарського товариства або комунального некомерційного товариства. Об'єкти права комунальної власності, що не підлягають приватизації, залишаються у власності відповідної територіальної громади та підлягають передачі в користування новоствореній юридичній особі на праві узурфрукта комунального майна.

Передбачається, що комунальне майно, передане комунальним некомерційним підприємствам, установам та закладам, підлягає передачі в користування таким юридичними особами на праві узурфрукта комунального майна.

Таким чином законопроект містить вичерпне правове регулювання в частині зміни речових прав, передбачених Господарським кодексом України на комунальне майно, що перебуває в користування комунальних підприємств, установ та закладів.

6. Щодо додаткових умов користування комунальним майном.

Законопроект передбачає, що Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" буде доповнено новою статтею 601 "Особливості користування комунальним майном", згідно із абзацом другим частини другої якої рішенням уповноваженого органу місцевого самоврядування, яким

встановлений узуфрукт комунального майна, можуть бути передбачені додаткові умови володіння і користування комунальним майном.

Статтю 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" законопроект пропонує доповнити положенням про те, що про питання про передачу об'єктів права комунальної власності на праві узуфрукта комунального майна вирішуються виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради.

Частиною третьої статті 601 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (в редакції законопроекту) передбачено, що узуфруктарій за попередньою письмовою згодою уповноваженого органу місцевого самоврядування може покращувати майно, щодо якого встановлений узуфрукт комунального майна, без права на вилучення таких покращень. Частиною четвертою цієї ж статті встановлено, що узуфруктарій зобов'язаний використовувати комунальне майно згідно з цільовим призначенням, визначеним уповноваженим органом місцевого самоврядування, утримувати передане на праві узуфрукта комунальне майно в належному стані, за власний рахунок проводити його поточний ремонт, а за попередньою письмовою згодою уповноваженого органу місцевого самоврядування – капітальний ремонт.

Таким чином законопроект передбачає можливість встановлення сільською, селищною, міською радою умов володіння і користування комунальним майном, переданим на праві узуфрукта, зокрема, здійснення покращень або капітального ремонту такого майна.

7. Щодо узуфрукта комунального майна.

Відповідно до положень законопроекту узуфрукт комунального майна є речовим правом на чуже майно, який може бути встановлений для обмеженого кола узуфруктаріїв – органів місцевого самоврядування, комунальних організацій (установ, закладів), комунальних некомерційних товариств та інших юридичних осіб, які не мають на меті одержання прибутку та єдиним учасником (засновником) яких є територіальна громада. Також узуфруктарієм комунального майна, що не підлягає приватизації, може бути юридична особа єдиним учасником (засновником) якої є територіальна громада, господарське товариство, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать територіальній громаді або іншій юридичній особі, єдиним учасником (засновником) якої є територіальна громада.

Слід зазначити, що постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 року № 650 затверджене Положення про про робочу групу щодо рекодифікації (оновлення) цивільного законодавства України. Одним із основних завдань робочої групи є підготовка пропозицій щодо рекодифікації (оновлення) цивільного законодавства України.

8. Щодо права узуфруктарія на отримання плодів, продукції і доходів.

Статтею 189 Цивільного кодексу України передбачено, що продукцією, плодами та доходами є все те, що виробляється, добувається, одержується з речі або приноситься річчю. Продукція, плоди та доходи належать власникові речі, якщо інше не встановлено договором або законом.

Відповідно до частини третьої статті 601 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (в редакції законопроекту) крім права володіння і користування комунальним майном, узуфруктарію належить право отримання плодів, продукції і доходів від користування таким майном.

Таким чином Цивільний кодекс України розкриває поняття "продукція, плоди та доходи", а зміни до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачають, що права отримання плодів, продукції і доходів від користування комунальним майном, переданим на праві узуфрукту, належать узуфруктарію.

9. Щодо користування земельними ділянками.

Частиною першою статті 1201 Земельного кодексу України (в редакції законопроекту) встановлено, що земельна ділянка комунальної власності, що належала на праві постійного користування комунальному підприємству, переходить до акціонерного товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, 100 відсотків акцій (часток) у статутному капіталі якого належать територіальній громаді, яке створилося шляхом перетворення такого комунального підприємства і є його правонаступником, на праві оренди строком на п'ять років.

Акціонерне товариство або товариство з обмеженою відповідальністю, 100 відсотків акцій (часток) у статутному капіталі якого належать територіальній громаді, так само як і комунальне комерційне підприємство є юридичними особами, створеними з метою одержання прибутку, а тому під час планування своєї підприємницької діяльності мають передбачати витрати на користування чужим майном (в тому числі земельними ділянками комунальної власності).

У разі недостатності коштів для сплати орендної плати за користування земельними ділянками комунальної власності уповноважений орган місцевого самоврядування відповідної територіальної громади може прийняти рішення про надання акціонерному товариству або товариству з обмеженою відповідальністю, 100 відсотків акцій (часток) у статутному капіталі якого належать територіальній громаді, підтримки за рахунок місцевих ресурсів в порядку, передбаченому Законом України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання".

Водночас пунктом "а" частини другої статті 92 Земельного кодексу України (в редакції законопроекту) передбачено, що право постійного користування земельною ділянкою із земель державної та комунальної власності набувають, зокрема, комунальні некомерційні товариства.

Частиною третьою статті 14 законопроекту передбачено, що комунальне комерційне підприємство може бути перетворене, зокрема, в комунальне некомерційне товариство. З огляду на зміни до Земельного кодексу України комунальне некомерційне товариство, що утворилось в результаті перетворення комунального підприємства, має право постійного користування земельними ділянками комунальної власності.

10. Щодо передачі в оренду земельних ділянок комунальної власності.

Частиною першою статті 1201 Земельного кодексу України (в редакції законопроекту) встановлено, що земельна ділянка комунальної власності, що належала на праві постійного користування комунальному підприємству, переходить до акціонерного товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, 100 відсотків акцій (часток) у статутному капіталі якого належать територіальній громаді, яке створилося шляхом перетворення такого комунального підприємства і є його правонаступником, на праві оренди строком на п'ять років.

Законопроектом передбачено надання в оренду такому акціонерному товариству або товариству з обмеженою відповідальністю лише тих земельних ділянок комунальної власності, які раніше не перебували у нього на праві постійного користування. Таке положення покликане забезпечити безперервність користування відповідними земельними ділянками та здійснення підприємницької діяльності відповідними юридичними особами після їх реорганізації.

11. Щодо користування земельними ділянками комунальної власності.

Відповідно до законопроекту узуприлюднено комунального майна є речовим правом на чуже майно, який може бути встановлений, зокрема, для комунальних некомерційних товариств, які не мають на меті одержання прибутку та єдиним учасником (засновником) яких є територіальна громада.

Пунктом "а" частини другої статті 92 Земельного кодексу України (в редакції законопроекту) встановлено, що право постійного користування земельною ділянкою із земель державної та комунальної власності набувають, зокрема, комунальні некомерційні товариства.

Таким чином для юридичних осіб, які не мають на меті одержання прибутку та єдиним учасником (засновником) яких є територіальна громада, передбачений пільговий режим користування як комунальним майном, так і земельними ділянками комунальної власності.

12. Щодо оперативного-господарських санкцій.

Відповідно до частини першої статті 235 Господарського кодексу України оперативними-господарськими санкціями є заходи оперативного впливу

на правопорушника з метою припинення або попередження повторення порушень зобов'язання, що використовуються самими сторонами зобов'язання в односторонньому порядку. Перелік оперативно-господарських санкцій, встановлений Господарським кодексом України, не є вичерпним. Сторони можуть передбачити у договорі інші оперативно-господарські санкції. Частина друга статті 237 Господарського кодексу України передбачає, що порядок застосування сторонами конкретних оперативно-господарських санкцій визначається договором.

Однією із загальних засад цивільного законодавства є свобода договору, яка полягає в тому, що сторони договору мають право врегулювати у договорі, свої відносини, які не врегульовані актами цивільного законодавства. Після втрати чинності Господарським кодексом України сторони договору (у тому числі органи місцевого самоврядування) матимуть право передбачити в ньому наслідки порушення зобов'язання однією із сторін, зокрема, ідентичні за змістом оперативно-господарським санкціям.

Законопроектом передбачено, що умови та порядок застосування адміністративно-господарських санкцій визначаються спеціальними законами, що регулюють правові наслідки порушення встановлених законодавством правил здійснення підприємницької діяльності.

13. Щодо правонаступництва за зобов'язаннями комунальних підприємств.

Відповідно до частини першої статті 104 Цивільного кодексу України у разі реорганізації юридичних осіб майно, права та обов'язки переходять до правонаступників. Частина друга статті 108 Цивільного кодексу України передбачає, що у разі перетворення до нової юридичної особи переходять усе майно, усі права та обов'язки попередньої юридичної особи.

Законопроектом встановлено, що майно, права та обов'язки підприємства (у тому числі комунального підприємства), що припиняється в результаті реорганізації, переходять до правонаступників, крім права господарського відання та права оперативного управління

Таким чином у разі перетворення комунального підприємства правонаступником за його зобов'язаннями, що виникли внаслідок отримання грантових коштів та коштів міжнародних фінансових інституцій, стане акціонерне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю, 100 відсотків акцій (часток) у статутному капіталі якого належать територіальній громаді, або комунальне некомерційне товариство.

14. Щодо доходів місцевих бюджетів від комунальних підприємств.

Частиною першою статті 64 Бюджетного кодексу України, встановлено, що до доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад належить, зокрема, частина чистого прибутку (доходу)

комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, в порядку, визначеному відповідними місцевими радами.

Одночасно, відповідно до частини першої статті 71 Бюджетного кодексу України надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів включають, зокрема, дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майно Автономної Республіки Крим, комунальна власність.

Поняття "частина чистого прибутку (доходу)" за економічною суттю є аналогічним поняттю "дивіденди" та використовується в контексті комунальних підприємств через те, що статутний капітал таких підприємств не поділений на частки (акції).

Внаслідок перетворення комунальних підприємств місцеві бюджети продовжуватимуть отримувати доходи від діяльності господарських товариств, у статутному капіталі яких є акції (частки) територіальної громади.

15. Щодо фінансування господарських товариств з місцевих бюджетів.

Згідно із положеннями Бюджетного кодексу України одержувачем бюджетних коштів є суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету.

Закон не ставить в залежність можливість отримання юридичною особою (суб'єктом господарювання) бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, в залежність від організаційно-правової форми такої юридичної особи. Тому відсутні підстави стверджувати, що перетворення комунального підприємства в акціонерне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю, 100 відсотків акцій (часток) у статутному капіталі якого належать територіальній громаді, або комунальне некомерційне товариство, позбавить таку юридичну особу статусу одержувача бюджетних коштів.

16. Щодо міжнародної технічної допомоги.

Порядком залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року № 153, встановлено, що бенефіціаром міжнародної технічної допомоги може бути, зокрема, виконавчий орган місцевого самоврядування, юрисдикція якого поширюється на територію реалізації проекту (програми). Реципієнтом міжнародної технічної допомоги є резидент (фізична або юридична особа), який безпосередньо одержує міжнародну технічну допомогу згідно з проектом (програмою).

Законодавство не обмежує організаційно-правові форми юридичних осіб комунальної форми власності, що можуть бути реципієнтами міжнародної технічної допомоги. Таким чином у разі перетворення комунального підприємства, що було реципієнтом міжнародної технічної допомоги, в акціонерне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю, 100 відсотків акцій (часток) у статутному капіталі якого належать територіальній громаді, або комунальне некомерційне товариство така юридична особа збереже за собою статус реципієнта міжнародної технічної допомоги.

17. Щодо внесення змін до відомостей про комунальні підприємства.

Частиною другою статті 13 законопроекту передбачено обмеження на внесення змін до відомостей про комунальні підприємства, спільні комунальні підприємства, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань.

Відповідно до прикінцевих та перехідних положень законопроекту ця норма вводиться в дію вводиться в дію через три роки та шість місяців з дня набрання чинності цим Законом.

18. Щодо комунальних некомерційних підприємств.

Прикінцевими та перехідними положеннями законопроекту, передбачено, що зміна організаційно-правової форми юридичної особи з комунального некомерційного підприємства на комунальне некомерційне товариство здійснюється державним реєстратором юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань під час державної реєстрації змін до відомостей про юридичну особу, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, щодо її найменування, передбачених законопроектом. При цьому зміна найменування комунального некомерційного підприємства відповідно до вимог законопроекту не вважається його перетворенням.

19. Щодо комунальних закладів охорони здоров'я.

Законопроектом передбачено, що комунальні некомерційні підприємства протягом перехідного періоду, передбаченого цим Законом, замінюють у своїх найменуваннях слова "комунальне некомерційне підприємство" словами "комунальне некомерційне товариство".

Частиною четвертою статті 17 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (у редакції законопроекту) встановлено, що для забезпечення досягнення соціальних та інших результатів у сфері охорони здоров'я, соціальній та/або гуманітарній сферах органи місцевого самоврядування можуть створювати комунальні некомерційні товариства, що діють на підставі статуту та не мають на меті одержання прибутку.

Таким чином метою діяльності комунальних закладів охорони здоров'я у формі комунальних некомерційних товариств не буде одержання прибутку оскільки це буде прямо заборонено законом.

20. Щодо ліцензій та дозвільних документів.

Частиною сьомою статті 14 законопроекту встановлено, що документи дозвільного характеру, дозволи, ліцензії, сертифікати, декларації, погодження, повідомлення та інші публічні послуги, видані (погоджені, надані) підприємству, щодо якого прийнято рішення про його перетворення, є чинними для юридичної особи – правонаступника такого підприємства протягом строку, на який вони видані, за умови дотримання правонаступником вимог ліцензійних умов провадження відповідного виду господарської діяльності та інших вимог законодавства, передбачених для надання документів дозвільного характеру, дозволів, сертифікатів, декларацій, погоджень, повідомлень чи інших публічних послуг, крім випадків, передбачених законом.

При цьому відповідно до частини четвертою статті 17 Закону України "Про ліцензування видів господарської діяльності" (у редакції законопроекту) якщо ліцензіат припиняється в результаті перетворення і його правонаступник має намір провадити вид господарської діяльності, на провадження якого ліцензіат мав ліцензію, такий правонаступник має право провадити такий вид господарської діяльності на підставі раніше виданої ліцензії протягом строку, на який її було видано, за умови дотримання правонаступником або приватним партнером, концесіонером вимог ліцензійних умов провадження відповідного виду господарської діяльності.

У разі спливу строку переоформлення ліцензій та документів дозвільного характеру здійснюється у порядку, встановленому Законами України "Про ліцензування видів господарської діяльності", "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" та іншими законами.

21. Щодо прийняття рішення про припинення комунального підприємства.

Відповідно до пункту 30 частини першої статті 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (у редакції законопроекту) рішення щодо створення, ліквідації, реорганізації та перепрофілювання юридичних осіб комунальної власності відповідної територіальної громади вирішуються виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради.

Таким чином уповноваженим органом місцевого самоврядування, що приймає рішення про припинення комунального підприємства (у тому числі в результаті перетворення), є сільська, селищна або міська рада відповідної територіальної громади.

22. Щодо внесення змін до інших законів.

Прикінцеві та перехідні положення законопроекту містять доручення Кабінету Міністрів України протягом одного року з дня набрання чинності цим Законом подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо внесення змін до законів України з метою приведення їх у відповідність із цим Законом.

З повагою

Народний депутат України

Олексій МОВЧАН



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Мовчан Олексій Васильович
Сертифікат: 3FAA9288358EC0030400000093E22E006FA0DC00
Дійсний до: 12.12.2026 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
351д9/11-2025/49729 від 03.03.2025



1822683