



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ ТИМЧАСОВОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

28 грудня 2018 р.

Київ

№ 38-р/тк

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Тимчасова адміністративна колегія Антимонопольного комітету України, створена відповідно до наказу Голови Антимонопольного комітету України від 20.12.2018 № 156, розглянувши матеріали справи № 02-06/09-2018, розпочатої розпорядженням адміністративної колегії Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 22.05.2018 № 21 (далі – Справа), та подання з попередніми висновками у справі від 28.11.2018 № 77,

ВСТАНОВИЛА:

1. ПРЕДМЕТ СПРАВИ

- (1) Розгляд Справи здійснюється за заявою товариства з обмеженою відповідальністю «Сумська товарна біржа «Сумиагропромбіржа» (вх. № 01-27/502 від 20.03.2018) стосовно неправомірності дій Головного управління Держгеокадастру у Сумській області при визначенні виконавців земельних торгів без конкурсного відбору.
- (2) Дії Головного управління Держгеокадастру у Сумській області (далі – Головне управління), які полягали у визначенні виконавців земельних торгів у формі аукціону з продажу прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності без проведення конкурсу, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які призвели до обмеження конкуренції.

2. СТОРОНИ

- (3) Заявником у справі (далі – Заявник) є товариство з обмеженою відповідальністю «Сумська товарна біржа «Сумиагропромбіржа» (далі – ТОВ «СТБ «Сумиагропромбіржа»)) (ідентифікаційний код юридичної особи 23820266, місцезнаходження: м. Суми, вул. Супруна 3/1), основним видом діяльності є надання інших допоміжних комерційних послуг (код КВЕД 82.99), дата державної реєстрації: 02.03.1998, номер запису: 1 632 120 0000 001620. Починаючи з 2008 року, ТОВ «СТБ «Сумиагропромбіржа» здійснює організацію та проведення земельних аукціонів.

- (4) Відповідачем у справі (далі – Відповідач) є Головне управління Держгеокадастру у Сумській області (ідентифікаційний код юридичної особи 39765885, місцезнаходження: м. Суми, вул. Петропавлівська, 108), територіальний орган центрального органу виконавчої влади – Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр). Діяльність Головного управління спрямовується на реалізацію державної політики у сфері регулювання земельних відносин, створення передумов для повноцінного функціонування ринку землі, ведення державного земельного кадастру та гарантування прав на землю, стратегічне планування використання земель та землеустрій.
- (5) Відповідно до Положення про Головне управління Держгеокадастру у Сумській області, затвердженого наказом Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 17.11.2016 № 308 (далі – Положення про Головне управління), Головне управління розпоряджається землями державної власності сільськогосподарського призначення в порядку, визначеному чинним законодавством, на території Сумської області. Відповідно до повноважень, наданих частиною четвертою статті 122, частиною третьою статті 135 Земельного кодексу України, Положенням про Головне управління Держгеокадастру в Сумській області, Головне управління є організатором земельних торгів у формі аукціону з продажу прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності. Головне управління як організатор земельних торгів здійснює добір земельних ділянок, права оренди яких виставляються на аукціон окремими лотами, вживає організаційних заходів, спрямованих на підготовку лотів до проведення земельних торгів, а також визначає виконавця земельних торгів.
- (6) Згідно з Положенням про Головне управління Держгеокадастру у Сумській області відповідно до покладених на нього завдань, Головне управління розпоряджається землями державної власності сільськогосподарського призначення в порядку, визначеному законодавством, та здійснює державний нагляд (контроль) у частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, в тому числі за:
- дотриманням вимог земельного законодавства в процесі укладання цивільно-правових договорів, передачі у власність, надання у користування, в тому числі в оренду, вилучення (викупу) земельних ділянок;
 - дотриманням органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами вимог земельного законодавства та встановленого порядку набуття і реалізації права на землю;
 - дотриманням вимог земельного законодавства органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з питань передачі земель у власність та надання у користування, у тому числі в оренду, зміни цільового призначення, вилучення, викупу, продажу земельних ділянок або прав на них на конкурентних засадах.

3. ПРОЦЕДУРНІ ДІЇ

- (7) Сумським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі - Відділення) у межах компетенції здійснено розгляд заяви ТОВ «СТБ «Сумиагропромбіржа» (вх. № 01-27/502 від 20.03.2018) стосовно неправомірності дій Головного управління Держгеокадастру у Сумській області при визначенні виконавців земельних торгів без конкурсного відбору.
- (8) Розпорядженням адміністративної колегії від 27.11.2018 № 41 «Про поновлення розгляду заяви та приєднання її до справи № 02-06/09-2018» до справи приєднано заяву СТБ «Сумиагропромбіржа» (вх. № 01-27/2539 від 21.11.2017) стосовно неправомірних дій Головного управління Держгеокадастру у Сумській області при проведенні конкурсного

відбору виконавця земельних торгів з продажу права оренди 30 земельних ділянок загальною площею 1175,6792 га, розташованих на території Краснопільського, Путивльського та Ямпільського районів Сумської області, який відбувся 08.09.2017.

- (9) З метою з'ясування обставин, викладених у вказаній заяві, на адресу Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру і Головного управління та ТОВ «Адаманти» були надіслані відповідні вимоги про надання інформації та копій відповідних документів.
- (10) У зв'язку з наявністю в діях Головного управління ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які призвели до усунення конкуренції, розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 22.05.2018 № 21 розпочато розгляд справи № 02-06/09-2018.

4. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

- (11) За повідомленням Заявника (лист від 20.11.2017 № 373), Головним управлінням 08.09.2017 було визначено виконавця земельних торгів із продажу права оренди 30 земельних ділянок загальною площею 1175,6792 га, розташованих на території Краснопільського, Путивльського та Ямпільського районів Сумської області, без проведення конкурсу.
- (12) За інформацією Заявника (лист від 19.03.2018 № 98), на веб-сайті Головного управління Держгеокадастру у Сумській області 14.12.2017 було опубліковано оголошення про те, що Головне управління проводить відбір виконавців земельних торгів без залучення бюджетних коштів.
«Просимо надати до 22.12.2017 в Головне управління Держгеокадастру у Сумській області за адресою: 40021, м. Суми, вул. Петропавлівська, 108 (к. 307) наступні дані у вигляді інформації:
- *Проект завдання на виконання послуг з виконання робіт із землеустрою та оцінки земельної ділянки, у якому, зокрема, має бути зазначено вид документації, яку пропонує розробити претендент, та перелік документів і матеріалів, які будуть представлені за результатами виконаних робіт;*
 - *Інформація про терміни виконання робіт та вартість документації із землеустрою та оцінки земель, підтверджена кошторисом;*
 - *Копія довідки про присвоєння коду згідно з ЄДРПОУ;*
 - *Копії кваліфікаційних сертифікатів інженерів-землевпорядників, яких буде залучено до виконання землевпорядних та землеоціночних робіт;*
 - *Інформація про ліцитатора претендента, якого буде залучено до проведення земельних торгів та підписання протоколу земельних торгів;*
 - *Інформація про виконання договорів з підготовки лотів для проведення земельних торгів».*
- (13) Відповідно до зазначеного у вказаному оголошенні ТОВ «СТБ «Суміагропромбіржа» листами від 21.12.2017 № 384, № 385 та № 386 (копії містяться в матеріалах заяви) (зареєстровані Головним управлінням 22.12.2017 за № 28-18269/0/1-17, № 28-18270/0/1-17 та № 28-18271/0/1-17 відповідно) були надані всі необхідні матеріали, у тому числі Проекти завдання на виконання послуг із виконання робіт із землеустрою та оцінки земельної ділянки.
- (14) У відповідь на зазначені листи Заявника Головне управління листом від 22.01.2018 № 24-18-0.10-893/2-18 повідомило: *«Головним управлінням Держгеокадастру у*

Сумській області проводиться відповідна робота щодо запровадження прозорого конкурентного порядку передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Сумської області... Дякуємо за надання інформації стосовно оголошень, опублікованих на сайті Головного управління Держгеокадастру у Сумській області 14.12.2017» (копія наявна в матеріалах заяви).

- (15) З метою з'ясування обставин справи ТОВ «СТБ «Сумиагропромбіржа» листом від 05.02.2018 № 54 звернулося до Головного управління із Запитом про доступ до публічної інформації щодо надання інформації стосовно результатів відбору виконавців земельних торгів.
- (16) Листом від 08.02.2018 № ПІ-12/0-12/063-18 Головне управління Держгеокадастру у Сумській області повідомило Заявника про те, *«що конкурсний відбір виконавців земельних торгів Головним управлінням не проводився. Договори на підготовку лотів для продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення на земельному аукціоні укладені 05.01.2018 з ДП «Сумський науково-дослідний інститут землеустрою» в кількості 7 земельних ділянок, Сумська регіональна філія ДП «Центр ДЗК» в кількості 24 земельних ділянок та ДП «Сумгеодезкартографія» в кількості 15 земельних ділянок».*

5. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (17) На сьогодні правові засади здійснення діяльності у сфері земельних відносин регулюються, зокрема, Земельним кодексом України (далі — ЗКУ), підзаконними нормативно-правовими актами, прийнятими на його виконання, Стратегією удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 № 413 «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» (далі — Стратегія), а питання продажу земельних ділянок або прав на них на конкурентних засадах визначається положеннями глави 21 Земельного кодексу України.
- (18) Слід зазначити, що Основними завданнями Стратегії, зокрема, є:
- впровадження засад стратегічного менеджменту в систему управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності;
 - підвищення рівня прозорості та публічності під час формування та реалізації державної земельної політики.
- (19) При цьому пріоритетами управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними є:
- забезпечення паритету інтересів суспільства, територіальних громад та держави під час здійснення повноважень із розпорядження землями;
 - передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в оренду виключно на земельних торгах (у тому числі тих, строк дії оренди яких припиняється), крім установлених законом випадків;
 - забезпечення відкритості, прозорості, прогнозованості, передбачуваності, послідовності діяльності Мінагрополітики та Держгеокадастру під час формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин.
- (20) Статтею 136 Земельного кодексу України встановлено, що добір земельних ділянок державної чи комунальної власності та підготовка лотів для продажу на земельних торгах здійснюється організатором земельних торгів, при цьому відповідно до абзацу

одинадцятого частини четвертої цієї статті обов'язок з визначення виконавця земельних торгів, дати та місця проведення земельних торгів покладено саме на організатора торгів.

- (21) Частиною першою статті 134 ЗКУ встановлено, що земельні ділянки державної чи комунальної власності або права на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис), у тому числі з розташованими на них об'єктами нерухомого майна державної або комунальної власності, підлягають продажу окремими лотами на конкурентних засадах (земельних торгах), крім випадків, установлених частиною другою цієї статті.
- (22) Відповідно до статті 135 ЗКУ організатором земельних торгів є фізична або юридична особа - власник земельної ділянки, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, що здійснює реалізацію права державної чи комунальної власності на земельні ділянки, які уклали з виконавцем земельних торгів договір про проведення земельних торгів. Виконавцем земельних торгів є суб'єкт господарювання, який уклав з організатором земельних торгів договір про їх проведення. Земельні торги проводяться відповідно до договору між організатором земельних торгів та їх виконавцем. Фінансування організації та проведення земельних торгів здійснюється організатором земельних торгів або їх виконавцем відповідно до договору, укладеного між ними, у тому числі за рахунок реєстраційних внесків учасників земельних торгів. Витрати (видатки), здійснені організатором або виконавцем земельних торгів на їх проведення, відшкодовуються йому переможцем земельних торгів.
- (23) Частиною шостою статті 136 ЗКУ встановлено, що закупівля послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель у процесі підготовки лотів до продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на земельних торгах та визначення виконавця земельних торгів організатором земельних торгів здійснюється у порядку, визначеному законодавством про здійснення державних закупівель.
- (24) Разом з тим Закон України «Про державні закупівлі» втратив чинність на підставі Закону України «Про публічні закупівлі». Прикінцевими та перехідними положеннями (розділ IX цього Закону) встановлено, що Закон України «Про публічні закупівлі» набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та введено в дію:
з 1 квітня 2016 року - для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання;
з 1 серпня 2016 року - для всіх замовників.
- (25) При цьому пунктом 4 розділу IX Закону України «Про публічні закупівлі» дозволено замовникам, для яких цей Закон вводиться в дію з 01 серпня 2016 року, використовувати електронну систему закупівель з метою відбору постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт для укладення договору, у разі здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзаці першому частини першої статті 2 Закону України «Про здійснення державних закупівель».
- (26) Нормативно-правовим актом, що впорядковує деякі питання відбору виконавців земельних торгів, є постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 688 «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення» (далі – Постанова № 688).

- (27) У пункті 6 Постанови № 688 встановлено, що закупівля послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель у процесі підготовки лотів до продажу прав на земельні ділянки (оренди, емфітевзису) на електронних земельних торгах та визначення виконавця електронних земельних торгів організатором здійснюються в порядку, визначеному законом. Організатор забезпечує визначення виконавця на конкурсній основі з дотриманням принципів відкритості, прозорості та добросовісної конкуренції.
- (28) На вимогу голови Відділення від 04.04.2018 № 02-10/539 стосовно застосування Головним управлінням під час визначення виконавців земельних торгів вимог, встановлених Постановою № 688, Головне управління повідомило Відділенню (лист від 19.04.2018 № 8-08_0.10-3231/2-18) таке: *«...Головному управлінню кошторисних та бюджетних призначень на 2018 рік для підготовки лотів та проведення земельних торгів відповідно до зазначеної постанови не передбачено».*
- (29) Отже, протягом 2017 – 2018 років Головне управління під час визначення виконавців земельних торгів не керувалося вимогами, встановленими Постановою № 688, учасником пілотного проекту не було.

6. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ

- (30) Важливим є те, що у зв'язку зі зміною частини шостої статті 136 ЗКУ (зміни внесені згідно із Законом № 1012-VIII від 18.02.2016; набрання чинності з 03.04.2016) відбулось скасування окремих підзаконних нормативно-правових актів, зокрема Порядку закупівлі послуг з [виконання робіт із землеустрою](#), оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах, затвердженого наказом Мінагрополітики України від 25.09.2012 № 579, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26.09.2012 за № 1655/21967. На підставі наказу Мінагрополітики України від 29.11.2016 № 497 «Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25 вересня 2012 року № 579», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 20.12.2016 за № 1667/29797, зазначений Порядок втратив чинність 10.01.2017.
- (31) Натомість Головне управління в період з 23.11.2016 до кінця 2017 року керувалося власним Порядком визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах, затвердженим наказом Головного управління від 23.11.2016 № 220, із змінами згідно з наказом від 07.06.2017 № 294 (далі – Порядок Головного управління, Порядок).
- (32) Слід зазначити, що затверджений Головним управлінням Порядок визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах переважно дублював положення скасованого наказом Мінагрополітики України від 29.11.2016 № 497 Порядку закупівлі послуг з [виконання робіт із землеустрою](#), оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах.
- (33) Отже, Головне управління після скасування нормативно-правового акта як такого, що не відповідає чинному законодавству, продовжувало керуватися Порядком визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах, затвердженим наказом Головного управління від 23.11.2016 № 220.

7. ПРАВОВА ОЦІНКА ДІЙ/БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ

- (34) Відповідно до пункту 2.2 Порядку Головного управління оголошення про проведення конкурсу не пізніше ніж за 15 календарних днів до останнього дня прийняття

конкурсної документації розміщується організатором на офіційному веб-сайті Головного управління Держгеокадастру у Сумській області. Прийняття заяв припиняється за три робочих дні до дати проведення конкурсу.

- (35) Як встановило Відділення, інформація про проведення конкурсу з відбору виконавців земельних торгів у період з 01 серпня по 01 грудня 2017 року оприлюднюється на офіційному веб-сайті Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальних підрозділів (управлінь) під доменним ім'ям <http://land.gov.ua>. Власником серверного обладнання, на якому розміщено веб-ресурс <http://land.gov.ua>, є Держгеокадастр.
- (36) У зв'язку з цим, з метою з'ясування всіх обставин, у тому числі щодо факту розміщення оголошення Головним управлінням про проведення 08.09.2017 конкурсу з визначення виконавців земельних торгів, Відділення звернулося до Держгеокадастру з вимогою надати копії усіх веб-сторінок та записів із веб-сайту під доменним ім'ям <http://land.gov.ua>, що здійснювалися в період з 01 серпня по 01 грудня 2017 року. У разі якщо один і той же запис розміщувався та видалявся декілька разів у період з 01 серпня по 01 грудня 2017 року, необхідно зазначити час та дати таких змін на веб-сайті (віртуальному веб-сервері) під доменним ім'ям <http://land.gov.ua> (пункт 3 вимоги голови Відділення від 04.01.2018 № 02-10/14). Інформацію щодо пункту 3 цієї вимоги було запропоновано надати в електронній формі шляхом її запису на оптичний носій інформації типу CD-Recordable/DVD-Recordable (без можливості перезапису інформації). Характеристики оптичного носія інформації (марка, серійний номер, колір тощо) мали бути зазначені в листі-відповіді на цю вимогу. Серійний номер є індивідуальним для кожного оптичного носія.
- (37) Разом з тим Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру (лист від 22.01.2018 № 11-28-0.25-650/2-18) на вказану вимогу голови Відділення копій документів, що б підтвердили факт розміщення такого оголошення, не надано.
- (38) На вимогу голови Відділення від 04.01.2018 № 02-10/27, зокрема, щодо надання інформації стосовно дати та часу оприлюднення і вилучення інформації про проведення конкурсного відбору виконавця земельних торгів із продажу права оренди земель сільськогосподарського призначення, що розташовані на території Краснопільського, Путивльського та Ямпільського районів Сумської області, із зазначенням даних про посадову особу, яка здійснила розміщення вказаної інформації та її вилучення; із наданням копій відповідних документів, Головним управлінням (лист від 18.01.2018 № 9-18-010-755/2-18) копій документів, які б підтвердили факт розміщення ним оголошення про проведення конкурсу 08.09.2017, також не надано.
- (39) Аналіз положень Порядку, затвердженого Головним управлінням, показав таке. У пункті 3.6 цього Порядку передбачено: *«Якщо надійшла конкурсна документація лише від одного учасника комісія може прийняти рішення щодо укладення договору між ним та Головним управлінням без проведення конкурсу»*.
- (40) Слід зазначити, що вимоги пункту 3.6 Порядку визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах, затвердженого наказом Головного управління від 23.11.2016 № 220, із змінами згідно з наказом від 07.06.2017 № 294, суперечать самій меті проведення такого відбору. Визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах - це проведення відбору учасників з метою визначення переможця, пропозиція якого, відповідно до пункту 3.4 Порядку, набрала найбільшу кількість балів.

- (41) Разом з тим затвердження та застосування пункту 3.6 Порядку в такій редакції призвело до обмеження конкуренції під час визначення виконавця земельних торгів із продажу права оренди 30 земельних ділянок загальною площею 1175,6792 га, розташованих на території Краснопільського, Путивльського та Ямпільського районів Сумської області, яке відбулося 08.09.2017, оскільки коло потенційних учасників було звужено до одного.
- (42) Про вчинення таких дій свідчить Протокол засідання конкурсної комісії з відбору виконавців робіт із землеустрою, оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах Головного управління Держгеокадастру у Сумській області від 08.09.2017, відповідно до якого серед запрошених, крім членів комісії та її голови, був присутній лише директор Сумської регіональної філії Центру ДЗК; при цьому комісія вирішила: *«Вважати конкурс таким, що відбувся. Визначити переможцем конкурсу...на конкурентних засадах Сумську регіональну філію ДП «Центру державного земельного кадастру».*
- (43) За таких умов дії Головного управління, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів за участю одного учасника (фактично без проведення конкурсу), не відповідають вимогам частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції», якою встановлено, що органи влади зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (44) На вимогу голови Відділення від 04.04.2018 № 02-10/539 стосовно застосування Головним управлінням під час визначення виконавців земельних торгів вимог, установлених Постановою № 688, Головне управління повідомило Відділення (лист від 19.04.2018 № 8-08_0.10-3231/2-18) про те, що Головному управлінню кошторисних та бюджетних призначень на 2018 рік для підготовки лотів та проведення земельних торгів відповідно до зазначеної постанови не передбачено.
- (45) При цьому слід зазначити, що ані ЗКУ, ані Постановою № 688 не передбачено такої підстави, що дозволяє не проводити конкурс із відбору виконавців земельних торгів.
- (46) У своїх поясненнях (лист від 01.06.2018 № 8-18-0.10-4126-2-18) Головне управління зазначає, що *«...норми спеціального законодавства не містять обов'язку організатора земельних торгів визначати виконавця таких торгів на конкурентних засадах, крім випадків, встановлених законодавством про здійснення державних закупівель».*
- (47) Крім вказаного, за інформацією Головного управління (лист від 01.06.2018 № 8-18-0.10-4126-2-18), суб'єктами господарювання, які надали документи відповідно до інформації, розміщеної Головним управлінням на веб-сайті 14.12.2017, є:
- ДП «Сумський науково-дослідний інститут землеустрою»;
 - Сумська регіональна філія ДП «Центр ДЗК»;
 - ДП «Сумигеодезкартографія»;
 - ТОВ «СТБ «Сумиагропромбіржа».
- (48) Відомості про надані суб'єктами господарювання пропозиції стосовно вартості робіт за окремими земельними ділянками наведено в таблиці:

№	Назва послуги	Запропонована вартість, грн	Різниця
---	---------------	-----------------------------	---------

з/п		ТОВ «СТБ «Сумиагро-промбїржа»	ДП «Сумський науково-дослідний інститут землеустрою»	Сумська регіональна філія ДП «Центр ДЗК»	ДП «Сумигеодез-картографія»	пропозицій, грн
1	Виготовлення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок та технічної документації нормативної грошової оцінки 24 земельних ділянок Роменський р-н	115 476,38		161 698,21		46221,83
2	Виготовлення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок та технічної документації нормативної грошової оцінки 7 земельних ділянок Буринський р-н	39 142,72	59 412,00			20269,28
3	Виготовлення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок та технічної документації нормативної грошової оцінки 15 земельних ділянок Лебединський р-н	83877,26				
4	Виготовлення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок та технічної документації нормативної грошової оцінки 3 земельних ділянок Лебединський р-н				25 995,6	

- (49) Із таблиці видно, що пропозиції стосовно вартості робіт із виготовлення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок та технічної документації нормативної грошової оцінки земельних ділянок, надані ТОВ «СТБ «Сумиагропромбїржа», на 30 – 35 % нижче, ніж запропоновано іншими суб'єктами господарювання. Разом з тим Головним управлінням договори про підготовку лотів для продажу права оренди земельної ділянки сільськогосподарського призначення на земельному аукціоні з ТОВ «СТБ «Сумиагропромбїржа» не були укладені.
- (50) Враховуючи зазначене та те, що відповідно до вимог частини п'ятої статті 136 Земельного кодексу витрати, здійснені організатором земельних торгів або їх виконавцем на підготовку лотів до проведення земельних торгів, відшкодовуються переможцем земельних торгів за кожним лотом, дії Головного управління, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів без проведення конкурсу, призвели до збільшення витрат інших суб'єктів господарювання – переможців земельних торгів.
- (51) Слід зазначити, що відповідно до узагальненої інформації про включення до переліку земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності для продажу права на них на земельних торгах відповідно до наказів Головного управління, розміщеної на офіційному сайті Держгеокадастру за посиланням: <http://land.gov.ua/info/perelik-dilianok/>, у Сумській області на 16.11.2018 налічується 389 ділянок загальною площею 11439,2163 га, які мають бути реалізовані на конкурсних засадах.
- (52) Головною метою державної політики є забезпечення ефективної та прозорої реалізації земель державної власності сільськогосподарського призначення, створення

конкурентного середовища у сфері земельних відносин, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції, що у свою чергу призводить до активізації ринку, посилення конкуренції між суб'єктами господарювання та, як наслідок, до закупівлі товарів, робіт, послуг найвищої якості за найнижчою ціною. Найбільш дієвим шляхом досягнення зазначеної мети є здійснення конкурсного відбору серед наданих пропозицій.

8. НАСЛІДКИ АНТИКОНКУРЕНТНИХ ДІЙ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ

- (53) Враховуючи мету проведення конкурсних процедур під час здійснення закупівлі товарів (послуг), оптимальна схема проведення процедури закупівель передбачає створення замовником таких умов проведення конкурсу, які б забезпечили найбільш широке коло учасників конкурсу та їх добросовісну конкуренцію.
- (54) Умови конкурсу мають забезпечувати реальну конкуренцію між учасниками, а стати переможцем конкурсу можна тільки за умови представлення найбільш економічно привабливої для замовника пропозиції. При цьому замовник може отримати товар (послугу) за звичайною ринковою ціною, або навіть нижчою (оскільки для забезпечення перемоги учасник має пропонувати більш дешеві товари (послуги), ніж в інших учасників).
- (55) Натомість визначення Головним управлінням виконавців земельних торгів без проведення конкурсу призвело до обмеження конкуренції на ринку надавачів таких послуг та може призвести до ущемлення конкуренції на інших ринках товарів і послуг, суб'єкти яких здійснюють господарську діяльність на території Сумської області.
- (56) Під обмеженням конкуренції розуміється поведінка органу влади, яка обмежує чи взагалі не дає можливості учасникам ринку конкурувати між собою на відповідному ринку.
- (57) Внаслідок змін стану конкуренції створюються більш або менш сприятливі умови конкуренції для окремих суб'єктів господарювання, у той час як для інших суб'єктів господарювання ці умови залишаються незмінними.
- (58) Отже, окремі суб'єкти господарювання здобувають переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним із яких є вплив органу влади, а саме, визначення виконавців земельних торгів без конкурсу, що у свою чергу негативно впливає на конкуренцію, оскільки суб'єкти господарювання, які надають аналогічні послуги, не мають змоги вступити на цей ринок.
- (59) Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи влади зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію. Тобто, внаслідок застосування Головним управлінням антиконкурентних умов, обмежується дія конкурентних механізмів на ринках товарів і послуг, суб'єкти яких здійснюють господарську діяльність на території Сумської області, та створюються негативні умови для конкуренції.
- (60) Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, які призвели або можуть призвести, зокрема, до недопущення та обмеження конкуренції.

- (61) Згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органами влади забороняється і тягне за собою відповідальність згідно із законом.
- (62) Отже, дії Головного управління Держгеокадастру у Сумській області, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів без проведення конкурсу та з порушенням конкурсних процедур, кваліфікуються як порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які призвели до обмеження конкуренції.

9. СПРОСТУВАННЯ ЗАУВАЖЕНЬ ВІДПОВІДАЧА НА ПОДАННЯ З ПОПЕРЕДНІМИ ВИСНОВКАМИ У СПРАВІ

- (63) У відповідь на подання від 28.11.2018 № 77 про попередні висновки у справі № 02-06/09-25018 Головного управління в листі від 05.12.2018 № 8-18-06-8663/2-18 (вх. № 68-01/2508/02-10 від 06.12.2018) надало Сумському обласному територіальному відділенню Антимонопольного комітету України зауваження та пояснення, зміст яких зводиться до такого.
- (64) Факт розміщення на офіційному веб-сайті Головного управління оголошення про проведення 08.09.2017 конкурсу з визначення виконавців земельних торгів встановлено рішенням Сумського окружного адміністративного суду від 26.03.2018 у справі № 818/1812/17 (набрало законної сили 03.05.2018).
- (65) Адміністративна колегія бере до уваги зазначене пояснення.
- (66) Натомість дії Головного управління, які полягали у визначенні виконавця земельних торгів за участю одного учасника, не відповідають вимогам законодавства у сфері державних (публічних) закупівель, норми якого передбачають, що замовник зобов'язаний відмінити торги в разі подання для участі в них менше двох пропозицій конкурсних торгів; у разі допущення до оцінки менше двох учасників; у разі відхилення всіх тендерних пропозицій (ст. 30 Закону України «Про здійснення державних закупівель», ст. 31 Закону України «Про публічні закупівлі»).
- (67) Крім того, зазначення в пункті 3.6 Порядку визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах, затвердженого наказом Головного управління від 23.11.2016 року № 220, із змінами згідно з наказом від 07.06.2017 № 294, положення, що дозволяє укладення договору без проведення конкурсу, у разі якщо надійшла конкурсна документація лише від одного учасника, суперечить самій меті проведення конкурсного відбору.
- (68) Також Відповідач надав пояснення, аналогічні тим, що були отримані Відділенням під час розгляду Справи. При цьому будь-яких доказів, спростувань висновків Відділення, викладених у Поданні, Головним управлінням Держгеокадастру у Сумській області не надано.
- (69) За таких умов, викладені Відповідачем у запереченнях на подання про попередні висновки про результати розгляду справи № 02-06/09-2018 обставини не спростовують факту вчинення Головним управлінням порушення законодавства про захист

економічної конкуренції.

- (70) Отже, матеріалами Справи у їх сукупності доведено, що дії Головного управління Держгеокадастру у Сумській області, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів без проведення конкурсу та з порушенням конкурсних процедур, кваліфікуються як порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які призвели до обмеження конкуренції.

Враховуючи викладене, керуючись статтями 12¹ і 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), Тимчасова адміністративна колегія Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії Головного управління Держгеокадастру у Сумській області (ідентифікаційний код юридичної особи 39765885, місцезнаходження: м. Суми, вул. Петропавлівська, 108), які полягали у визначенні виконавців земельних торгів без проведення конкурсу відповідно до чинного законодавства та з порушенням конкурсних процедур, порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які призвели до обмеження конкуренції.

2. Зобов'язати Головне управління Держгеокадастру у Сумській області (код юридичної особи 39765885, місцезнаходження: м. Суми, вул. Петропавлівська, 108) у двомісячний строк припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зазначене в пункті 1 резолютивної частини цього рішення, шляхом забезпечення визначення виконавців земельних торгів на конкурсних засадах.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду міста Києва у двомісячний строк з дня його одержання.

Повідомити Антимонопольний комітет України про виконання рішення у десятиденний строк з дня його виконання.

Голова Тимчасової адміністративної
Колегії Комітету – Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ