



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

12 листопада 2019 р.

Київ

№ 741-р

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Під час створення, впровадження та функціонування Єдиної бази звітів про оцінку та підключення до неї електронних майданчиків Фондом державного майна України створено умови для вчинення операторами авторизованих електронних майданчиків, які надають послуги з розміщення, отримання і передавання інформації та документів до/з Єдиної бази даних звітів про оцінку з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості, порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

За результатами розгляду справи № 130-26.13/53-19 такі дії Фонду державного майна України визнано порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим статтею 17 та пунктом 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Фонд державного майна України зобов'язано припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет), розглянувши матеріали справи № 130-26.13/53-19 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Фондом державного майна України (далі – Фонд), та подання про попередні висновки у справі Департаменту досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери № 130-26.13/53-19/474-спр,

ВСТАНОВИВ:

1. Процесуальні дії

- (1) Розпорядженням державного уповноваженого Комітету від 28.03.2019 № 08/117-р розпочато розгляд справи 130-26.13/53-19 за ознаками вчинення Фондом порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого статтею 17 та пунктом 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (2) Листом від 22.05.2019 № 130-26.13/08-6608 Фонду направлено вимогу державного уповноваженого про надання інформації.
- (3) Листом від 31.10.2019 № 130-29/02-14083 Фонду направлено подання про попередні висновки у справі від 31.10.2019 № 130-26.13/53-19/474-спр.

- (4) Листом від 11.11.2019 № 10-59-19849 Фонд надав Комітету відповідь на подання про попередні висновки у справі.

2. Відповідач

- (5) Фонд державного майна України – центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності (ідентифікаційний код юридичної особи 00032945, адреса: вул. Генерала Алмазова, 18/9, м. Київ, 01133).

3. Обставини справи

- (6) У Комітеті в межах повноважень, визначених статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», у зв'язку з надходженням заяв та звернень від суб'єктів оціночної діяльності, оцінювачів, народних депутатів України, у серпні 2018 року розпочато перевірку Фонду щодо дотримання ним вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час створення, впровадження та функціонування Єдиної бази звітів про оцінку (далі – Єдина база) та підключення до неї електронних майданчиків, в межах якої встановлено таке.

Доступ суб'єктів оціночної діяльності та нотаріусів до Єдиної бази даних звітів про оцінку

- (7) Питання оцінки нерухомого майна та контролю за правильністю визначення оціночної вартості майна для цілей оподаткування врегульовано, зокрема, Податковим кодексом України (далі – ПК України) та наказами Фонду, а до квітня 2019 року – постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2014 № 358 «Про проведення оцінки для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов'язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства» (втратила чинність відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10.04.2019 № 304) (далі – Постанова КМУ № 358).
- (8) Пунктом 172.3 статті 172 ПК України було передбачено, що дохід від продажу об'єкта нерухомості визначається виходячи із ціни, зазначеної в договорі купівлі-продажу, але не нижче оціночної вартості такого об'єкта, розрахованої органом, уповноваженим здійснювати таку оцінку відповідно до закону (*у редакції до прийняття Закону України від 07.12.2017 № 2245-VIII*).
- (9) Законом України від 07.12.2017 № 2245-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» до пункту 172.3 статті 172 ПК України внесено зміни, зокрема, встановлено, що інформація зі звіту про оцінку реєструється в Єдиній базі.
- (10) За наслідком внесених змін абзац перший пункту 172.3 статті 172 ПК України було викладено в такій редакції: *«Дохід від продажу об'єкта нерухомості визначається виходячи з ціни, зазначеної в договорі купівлі-продажу, але не нижче оціночної вартості такого об'єкта, розрахованої органом, уповноваженим здійснювати таку оцінку відповідно до закону, та зареєстрованої в єдиній базі даних звітів про оцінку»*.

- (11) Відповідно до пункту 172.3 статті 172 ПК України **Єдина база** - інформаційно-телекомунікаційна система, до складу якої входять база даних та модуль електронного визначення оціночної вартості (з метою перевірки вартості об'єктів оподаткування, внесеної суб'єктом оціночної діяльності). Єдина база забезпечує розміщення, створення, зберігання та оприлюднення всієї інформації про об'єкт нерухомості та його вартість (крім інформації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки), електронне визначення оціночної вартості, автоматичний обмін інформацією і документами з авторизованими електронними майданчиками та користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до яких здійснюється за допомогою мережі Інтернет.
- (12) Порядок ведення Єдиної бази затверджується Фондом. Внесення інформації зі звітів про оцінку до Єдиної бази здійснюється суб'єктами оціночної діяльності через авторизовані електронні майданчики.
- (13) Відповідно до пункту 172.3 статті 172 ПК України авторизований електронний майданчик - авторизована Фондом інформаційно-телекомунікаційна система, яка має комплексну систему захисту інформації з підтвердженою відповідністю відповідно до Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» та забезпечує реєстрацію суб'єктів оціночної діяльності, розміщення, отримання і передавання інформації та документів (без попередньої ідентифікації суб'єкта оціночної діяльності) до єдиної бази даних звітів про оцінку з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до яких здійснюється за допомогою мережі Інтернет (*редакція пункту 172.3 статті 172 ПК України до внесення змін Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів» від 23.11.2018 № 2628-VIII*).
- (14) Порядок авторизації електронних майданчиків, відповідно до ПК України, затверджується спільним рішенням Фонду та спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань організації спеціального зв'язку та захисту інформації.
- (15) Звіт, не зареєстрований в Єдиній базі, без присвоєного унікального номера відповідно до вимог цієї статті є недійсним.
- (16) Під час посвідчення правочинів, для яких законодавством України передбачено отримання нотаріусом звіту, нотаріус перевіряє реєстрацію такого Звіту в Єдиній базі та наявність присвоєного йому унікального номера.
- (17) Тобто, в результаті прийняття зазначених змін до ПК України, звіт, без реєстрації його в Єдиній базі, є недійсним, у зв'язку із чим неможливо визначити дохід від продажу об'єкта нерухомості для цілей оподаткування.
- (18) Як результат, фізична особа - власник нерухомого майна не зможе скористатись своїм правом розпорядження таким майном, оскільки нотаріус повинен відмовити йому в посвідченні договору продажу (обміну) нерухомості, враховуючи відсутність дійсного звіту. Так само покупець нерухомого майна не зможе скористатись правом на його придбання без реєстрації звіту в Єдиній базі. Нотаріус, без перевірки реєстрації такого звіту в Єдиній базі та наявності присвоєного йому унікального номера, не зможе посвідчити відповідний договір продажу (обміну) нерухомості та,

відповідно, займатися своєю діяльністю із посвідчення таких договорів, яка приносить останньому дохід.

- (19) Як наслідок, фізичні особи – продавці (власники) нерухомого майна, покупці такого майна, нотаріуси, що посвідчують відповідні правочини, та суб'єкти оціночної діяльності, що здійснюють оцінку такого майна та складають звіти, не мають можливості реалізувати свої законні права без доступу до Єдиної бази для внесення інформації зі звітів для реєстрації та перевірки такої реєстрації.
- (20) На виконання положень ПК України наказом Фонду від 17.05.2018 № 658, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 05.06.2018 за № 677/32129, затверджено Порядок ведення Єдиної бази звітів про оцінку (далі – Порядок ведення Єдиної бази), який визначає механізм ведення Фондом Єдиної бази, реєстрації в ній звіту про оцінку майна, складеного для цілей обчислення доходу платника податку - фізичної особи від продажу (обміну) майна (крім випадків успадкування та/або отримання у дарунок майна, вартість якого оподатковується за нульовою ставкою), у випадках, передбачених ПК України, розміщення, використання, зберігання в ній інформації зі звіту про оцінку майна та документів про нерухоме, рухоме майно та майнові права, а також механізм взаємодії Єдиної бази з авторизованими електронними майданчиками.
- (21) Відповідно до пункту 4 розділу I Порядку ведення Єдиної бази підлягають реєстрації звіти про оцінку майна, складені суб'єктами оціночної діяльності для цілей обчислення доходу платника податку - фізичної особи від продажу (обміну) нерухомого, рухомого майна та майнових прав (крім випадків успадкування та/або отримання у дарунок майна, вартість якого оподатковується за нульовою ставкою), у випадках, передбачених ПК України. Зазначена реєстрація здійснюється після внесення суб'єктами оціночної діяльності до такої бази інформації зі звітів про оцінку, за умови її повноти, правильності, відповідності, в тому числі відповідності оціночної вартості об'єкта оцінки результату електронного визначення оціночної вартості, проведеного модулем електронного визначення оціночної вартості подібного до об'єкта оцінки майна Єдиної бази, та у послідовності, визначеній Порядком
- (22) Суб'єктами Єдиної бази відповідно до пункту 1 розділу II Порядку ведення Єдиної бази є Фонд, суб'єкти оціночної діяльності; нотаріуси або особи, які вчиняють дії щодо операції з відчуження об'єктів рухомого майна; користувачі інформації з Єдиної бази; оператори авторизованого електронного майданчика.
- (23) Доступ до Єдиної бази нотаріусам або особам, які вчиняють дії щодо операції з відчуження об'єктів рухомого майна, та суб'єктам оціночної діяльності, відповідно до пункту 7 розділу II Порядку ведення Єдиної бази, **надається через авторизовані електронні майданчики**, підключені до Єдиної бази, шляхом реєстрації та ідентифікації (автентифікації) нотаріусів або осіб, які вчиняють дії щодо операцій з відчуження об'єктів рухомого майна, та суб'єктів оціночної діяльності на авторизованому електронному майданчику за допомогою використання електронного цифрового підпису.
- (24) Натомість нормами ПК України не передбачено, що перевірка реєстрації звіту в Єдиній базі та наявності присвоєного йому унікального номера здійснюється через авторизовані електронні майданчики. Тобто, нормами ПК України не було зобов'язано нотаріусів для здійснення такої перевірки звертатись до авторизованих електронних майданчиків.

- (25) Порядок ведення Єдиної бази встановлює, що правовідносини суб'єктів оціночної діяльності, нотаріусів або осіб, які вчиняють дії щодо операцій з відчуження об'єктів рухомого майна, з отримання послуг авторизованих електронних майданчиків здійснюються відповідно до цивільного та господарського законодавства.
- (26) Отже, наказом Фонду, яким затверджено Порядок ведення Єдиної бази, визначено, що доступ суб'єктів оціночної діяльності та нотаріусів або осіб, які вчиняють дії щодо операції з відчуження об'єктів рухомого майна, до Єдиної бази здійснюється через електронні майданчики й на умовах цивільного та господарського законодавства. У той же час питання платності / безоплатності доступу до Єдиної бази, а також доступу нотаріусів до Єдиної бази через електронні майданчики ПК України не було передбачено.
- (27) Для виконання покладених на суб'єктів оціночної діяльності, нотаріусів або осіб, які вчиняють дії щодо операцій з відчуження об'єктів рухомого майна, обов'язків щодо реєстрації звітів про оцінку майна та посвідчення правочинів, відповідно, останні зобов'язані користуватись послугами авторизованих електронних майданчиків, які фактично є посередниками між вищевказаними суб'єктами та Єдиною базою. При цьому умови надання послуг авторизованими електронними майданчиками, у тому числі щодо вартості, строку тощо, не визначені законодавчо, а лише передбачено, що вони надаються відповідно до вимог цивільного законодавства України.
- (28) При цьому постановою КМУ № 358, яка була чинною на момент затвердження Фондом Порядку ведення Єдиної бази (втратила чинність відповідно до постанови КМУ від 10.04.2019 № 304), було передбачено, що інформація зі звіту про оцінку майна вноситься до Єдиної бази безперешкодно та безоплатно.
- (29) Однак Фондом було розроблено зміни до постанови КМУ № 358 (затверджено постановою КМУ від 21.11.2018 № 971), які закріплювали ті самі положення щодо роботи з Єдиною базою, які містилися вже в прийнятому Фондом наказі, а саме, щодо доступу суб'єктів оціночної діяльності, нотаріусів або осіб, які вчиняють дії щодо операцій з відчуження об'єктів рухомого майна, до Єдиної бази через електронні майданчики та відповідно до порядку ведення Єдиної бази, який передбачає взаємодію суб'єктів оціночної діяльності та нотаріусів з електронними майданчиками через укладення договорів, тобто на платній основі.
- (30) Механізм ведення Єдиної бази, який затверджений наказом Фонду від 17.05.2018 № 658, визначив фактичну платність послуг авторизованих електронних майданчиків, розмір якої визначається ними самостійно, та обов'язок нотаріусів використовувати їх платні послуги, враховуючи те, що на момент прийняття наказу ПК України не закріплював такого обов'язку для нотаріусів, а постанова КМУ № 358, що була чинна на момент прийняття Фондом наказу від 17.05.2018 № 658, взагалі встановлювала безоплатність внесення інформації до Єдиної бази.
- (31) Самостійне та неконтрольоване встановлення авторизованими електронними майданчиками вартості послуг призвело до встановлення та застосування ними протягом серпня – жовтня 2018 року однакових цін на послуги.
- (32) При цьому Фонд не вживав заходів для врегулювання питання встановлення обґрунтованої вартості послуг авторизованих електронних майданчиків, та не було запропоновано визначити вартість на рівні постанови КМУ або в наказі Фонду.

- (33) Отже, з прийняттям змін до ПК України та наказу Фонду від 17.05.2018 № 658 у сукупності фактично створено новий «штучний» ринок, учасники якого – авторизовані електронні майданчики – надають послуги з передачі інформації з/до Єдиної бази на кшталт електронної пошти, стягуючи самостійно встановлену ними плату з оцінювачів/СОД та нотаріусів, які не можуть відмовитись від отримання таких послуг, оскільки наслідком такої відмови є неможливість останніми в подальшому здійснювати свою професійну діяльність.

Позиція Державної регуляторної служби України щодо норм, закріплених у наказі Фонду

- (34) Державна регуляторна служба України (далі – ДРС України) у рішенні від 07.12.2018 № 17 «Про необхідність усунення Фондом державного майна України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» зазначила, що розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог відповідного регулювання було здійснено розробником без врахування витрат суб'єктів оціночної діяльності та нотаріусів на отримання послуг авторизованих електронних майданчиків, а практична реалізація норм Наказу № 658, яким затверджено Порядок ведення Єдиної бази, вказує на викривлену оцінку реального впливу запропонованого регулювання на сферу інтересів суб'єктів господарювання, які безпосередньо підпадають під дію цього регуляторного акта.

- (35) Крім того, у рішенні вказано: *«...практичне застосування положень пункту 7 розділу II та пункту 3 розділу III Порядку в частині надання можливості авторизованим електронним майданчикам самостійно регулювати ціну на послуги, безоплатність яких встановлена іншими нормативно-правовими актами, зумовлює необґрунтоване додаткове фінансове та адміністративне навантаження на оцінювачів та нотаріусів як суб'єктів відповідних правовідносин...»*

відповідно до наведеного у статті 172 Податкового кодексу визначення, авторизовані електронні майданчики не є суб'єктами надання послуг по відношенню до суб'єктів оціночної діяльності та нотаріусів, оскільки їх правовий статус не містить ознак, притаманних суб'єктам цивільних або господарських правовідносин. Зазначені майданчики є лише ІТ - системами, які передають в автоматичному режимі інформацію та документи від оцінювачів безпосередньо до єдиної бази звітів про оцінку для подальшої їх обробки, а також забезпечують доступ нотаріусів до відповідної інформації, що, у свою чергу, згідно з підпунктом 2 пункту 1 постанови № 358 повинно здійснюватись безперешкодно та безоплатно».

- (36) При цьому ДРС України вказала, що положення пункту 7 розділу II та пункту 3 розділу III Порядку порушують такі обов'язкові принципи державної регуляторної політики, як адекватність, ефективність та збалансованість.
- (37) У рішенні Державної регуляторної служби України було запропоновано Фонду внести зміни до пункту 7 розділу II та пункту 3 розділу III Порядку ведення єдиної бази даних звітів про оцінку, затвердженого наказом Фонду державного майна України від 17.05.2018 № 658, у частині визначення однозначних для розуміння положень щодо безоплатного отримання послуг авторизованих електронних майданчиків.
- (38) Фондом оскаржено вказане вище рішення ДРС України до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, яке наказом від 24.01.2019 № 75 задовольнило скаргу

Фонду. У зв'язку із чим рішенням ДРС України від 29.01.2019 № 17-С було скасовано рішення від 07.12.2018 № 17.

Авторизація електронних майданчиків

- (39) Процедура авторизації електронних майданчиків, вимоги до операторів електронних майданчиків та електронних майданчиків, умови підключення авторизованих електронних майданчиків до Єдиної бази та підстави їх відключення визначена спільним наказом Фонду та Адміністрації державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – Адміністрація Держспецзв'язку) «Про затвердження Порядку авторизації електронних майданчиків» від 15.05.2018 № 656/307, зареєстрованого в Мін'юсті 07.06.2018 за № 684/32136 (далі – Порядок авторизації електронних майданчиків).
- (40) Відповідно до Порядку авторизації електронних майданчиків рішення щодо авторизації електронних майданчиків приймає Фонд на підставі протокольного рішення комісії, яка створюється спільним наказом Фонду та Адміністрації Держспецзв'язку та до її складу входять представники Фонду та Адміністрації Держспецзв'язку, а також можуть залучатися незалежні експерти та консультанти з правом дорадчого голосу.
- (41) Порядок авторизації електронних майданчиків містить вимоги до операторів електронних майданчиків, перелік документів, які необхідно подати для підтвердження відповідності встановленим вимогам тощо. Так, оператор авторизованого електронного майданчика повинен, серед іншого, мати право на використання електронного майданчика, матеріально-технічну базу, що розміщується на території України та дає змогу використовувати електронний майданчик, забезпечувати його функціонування та належний захист.

Єдина база: створення та впровадження

Процедура закупівлі

- (42) Двадцятого лютого 2018 року Фондом оголошено процедуру закупівлі послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку» (код 72230000-6 згідно з ДК 021:2015 – Послуги з розробки програмного забезпечення на замовлення). (№ UA-2018-02-20-001850-с). Очікувана вартість закупівлі становила 1 900 000 грн.
- (43) Закупівля послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку», як зазначено в тендерній документації, затвердженій рішенням тендерного комітету апарату Фонду, протокол № 30 від 20.02.2018 (далі – ТД), проводилася з метою впровадження інструменту регулювання відносин, що виникають у процесі здійснення оціночної діяльності та використання її результатів, а також проведення оподаткування операцій з продажу (обміну) майна, об'єктів нерухомості, відповідно до вимог положень ПК України. Зокрема, в ТД було вказано: «*Співпраця Фонду з контролюючими та правоохоронними органами, Нотаріальною палатою України, замовниками оцінки вказує на гостру необхідність забезпечення належного контролю за визначенням оціночної вартості майна та створення прозорих і ефективних важелів проведення достовірності і об'єктивності оцінки для цілей оподаткування*».

- (44) У додатку 3 до ТД «Технічні, якісні, кількісні та інші вимоги щодо закупівлі послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку» встановлені вимоги до закупівлі послуги, зокрема, до інформаційної взаємодії щодо електронного визначення оціночної вартості, вимоги до послідовності дій суб'єктів Єдиної бази, які задіяні в процесі реєстрації звіту про оцінку, де, зокрема, передбачено, що суб'єкти оціночної діяльності та нотаріуси отримують доступ до Єдиної бази через авторизовані електронні майданчики та шляхом укладення цивільно-правової угоди.
- (45) Разом із тим у додатку 3 визначені вимоги до структури даних в Єдиній базі та джерел їх отримання, в яких передбачено, що дані з Єдиної бази формуються на основі звіту про оцінку. Єдина база складається з баз даних, що містять інформацію про об'єкти оцінки, їх технічні характеристики, вартісні показники, оціночну вартість подібного до об'єкта оцінки майна (індикатори вартості), відомостей щодо кваліфікаційного свідоцтва оцінювача та сертифіката суб'єкта оціночної діяльності за напрямом та спеціалізацією.
- (46) Пізніше Порядком ведення Єдиної бази (затвердженим наказом Фонду у травні 2018 року) затверджено форми подання інформації зі звіту про оцінку залежно від виду об'єкта оцінки, які містять окремі показники для заповнення: про об'єкт оцінки, відомості про оцінку, відомості про суб'єктів оціночної діяльності.
- (47) Отже, у розробленій Фондом ТД вже було передбачено вимоги до порядку взаємодії авторизованих електронних майданчиків з Єдиною базою, суб'єктами оціночної діяльності та нотаріусами, встановлені вимоги до структури даних в Єдиній базі, порядок їх формування та завантаження в базу, однак нормативне закріплення передбачених у ТД вимог відбулося через три місяці після прийняття Фондом рішення, яким затверджено ТД, та оголошення процедури закупівлі.
- (48) Пояснюючи причини, з яких спочатку було проведено процедуру закупівлі, а пізніше прийнято зазначені вище нормативно-правові акти, Фонд листом від 18.06.2019 № 10-58-11288 зазначив: *«Проекти вищезазначених наказів двічі оприлюднювалися на офіційному веб-сайті Фонду державного майна України з метою їх широкого громадського обговорення відповідно до вимог статті 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері громадської діяльності». Повідомлення про оприлюднення проекту наказу Фонду державного майна України «Про затвердження порядку ведення єдиної бази даних звітів про оцінку для цілей оподаткування» з відповідним проектом було здійснене 30 січня 2018 року, а повідомлення про оприлюднення доопрацьованого проекту наказу Фонду державного майна України «Про затвердження порядку ведення єдиної бази даних звітів про оцінку для цілей оподаткування» з доопрацьованим проектом – 22 березня 2018 року. Повідомлення про оприлюднення проекту наказу Фонду державного майна України та Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження Порядку авторизації електронних майданчиків» з відповідним проектом було здійснене 14 лютого 2018 року, а повідомлення про оприлюднення доопрацьованого проекту наказу Фонду державного майна України та Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження Порядку авторизації електронних майданчиків» з доопрацьованим проектом – 30 березня 2018 року.*

...

На етапі проведення процедури закупівлі Послуги Замовником були визначені основні вимоги до ІТС, які були раніше оприлюднені у вищезазначених положеннях проектів

наказів, відповідно до яких вона формується, наведені в положеннях вимоги щодо закупівлі Послуги (Додаток 3 до тендерної документації), і зазначено, що вимоги можуть бути змінені вимогами, зокрема відповідно до затвердженого Порядку, за результатами виконання I етапу надання Послуги та на етапі проектування ІТС, про що зазначено в цих вимогах».

- (49) При цьому розділом 2 додатка № 3 до ТД було встановлено: «Порядок ведення Фондом Єдиної бази, розміщення, використання, зберігання в ній інформації зі звіту про оцінку майна і документів про об'єкт оцінки та порядок взаємодії Єдиної бази з АЕМ визначаються Замовником на етапі проектування».
- (50) Серед іншого додаток № 3 до ТД містить визначення термінів, зокрема **АМ** – автоматизоване місце суб'єкта оціночної діяльності, нотаріуса – електронний сервіс на авторизованих електронних майданчиках, який забезпечує розміщення, отримання і передавання інформації та документів (без попередньої ідентифікації суб'єкта оціночної діяльності) до Єдиної бази з метою перевірки оціночної вартості майна, автоматичний обмін інформацією з Єдиною базою
- (51) Тобто, саме в додатку № 3 до ТД, розробленій Фондом, вперше було прописано, що нотаріуси також будуть мати автоматизоване місце на авторизованих електронних майданчиках, яке забезпечує розміщення, отримання й передавання інформації та документів до Єдиної бази з метою перевірки оціночної вартості майна, автоматичного обміну інформацією з Єдиною базою. При цьому не було передбачено обов'язку нотаріуса щодо здійснення такої перевірки тільки через автоматизовані електронні майданчики.
- (52) У подальшому в Порядку ведення Єдиної бази Фондом було встановлено, що правовідносини нотаріусів з отримання послуг АЕМ здійснюються відповідно до Цивільного та Господарського кодексів, при цьому зміни до ПК України, внесені Законом України від 07.12.2017 № 2245-VIII, не передбачали обов'язковості нотаріусів користуватися послугами АЕМ.
- (53) Обґрунтовуючи підстави встановлення в Порядку ведення Єдиної бази відповідної норми, Фонд зазначив: «Наказ Фонду державного майна України від 17 травня 2018 року № 658 «Про затвердження Порядку ведення Єдиної бази даних звітів про оцінку» і наказ Фонду державного майна України та Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 15 травня 2018 року № 656/307 «Про затвердження Порядку авторизації електронних майданчиків» у встановленому законодавством порядку пройшли правову експертизу та державну реєстрацію в Міністерстві юстиції України...

Під час проходження правової експертизи та державної реєстрації в Міністерстві юстиції України наказу Фонду державного майна України від 17 травня 2018 року № 658 «Про затвердження Порядку ведення Єдиної бази даних звітів про оцінку» та наказу Фонду державного майна України та Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 15 травня 2018 року № 656/307 «Про затвердження Порядку авторизації електронних майданчиків», Міністерство юстиції України не висловило зауважень та погодило положення щодо доступу нотаріусів до Єдиної бази через авторизовані електронні майданчики, що підтверджується Висновками про державну реєстрацію нормативно-правового акту від 11.06.2018 року № 90490/2018, від 12.06.2018 року № 90503/2018.

- (54) Враховуючи наведене, Фонд зазначив, що наведені вище накази «є законними і повністю відповідають позиції Міністерства юстиції України щодо їх законності, висловленій під час їх державної реєстрації» (лист Фонду від 18.06.2019 № 10-58-11288).
- (55) Разом із тим, як встановлено Комітетом, визначений Фондом ще в ТД порядок взаємодії авторизованих електронних майданчиків із суб'єктами оціночної діяльності та нотаріусами, який не був передбачений ПК України, а в подальшому закріплений у наказах Фонду, призвів до ситуації, за якої фактично плата за послуги авторизованих електронних майданчиків, що стягується ними з суб'єктів оціночної діяльності / нотаріусів, перекладається на замовників послуг оцінки та сторін правочину з відчуження майна.
- (56) Для досягнення мети закупівлі в послугах із проєктування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-електронної системи «Єдина база даних звітів про оцінку» передбачається:
- 1) визначити засади формування оціночної вартості подібного до об'єкта оцінки майна з відкритих джерел інформації та провести розрахунки показників середньо-ринкової ціни майна, подібного до об'єкта оцінки;
 - 2) провести модернізацію ДРОСОД, АС «Оцінка», адаптацію даних ДРОСОД, АС «Оцінка», розширення її функціональності та запровадити механізм інтеграції даних з ДРОСОД і Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок (ДРО з оцінки земельних ділянок) до ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку» з метою ведення реєстру суб'єктів оціночної діяльності за напрямом (спеціалізаціями) оцінки для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов'язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства, а також забезпечення надання СОД доступу до Єдиної бази;
 - 3) розробити ПЗ ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку», яке має забезпечити:
 - доступ до інформації Суб'єктів Єдиної бази;
 - модуль визначення оціночної вартості (МеВОВ);
 - уніфікований програмний інтерфейс (API) для завантаження та збереження інформації зі звітів з АЕМ (без попередньої ідентифікації СОД);
 - здійснення моніторингу звіту про оцінку на предмет відсутності порушень при його складанні та його своєчасності, повноти, правильності й відповідності (без попередньої ідентифікації СОДу);
 - визначення пароля пошуку та передача пароля пошуку СОДу через АЕМ для подальшої перевірки нотаріусом реєстрації та унікального номера звіту або рецензування;
 - відправку звіту з ідентифікацією СОДу з АЕМ до Єдиної бази;
 - реєстрацію звіту про оцінку з присвоєнням йому унікального номера;
 - формування журналу обробки звіту;
 - надання можливості нотаріусам перевіряти реєстрацію звіту про оцінку в Єдиній базі, наявність присвоєного йому унікального номера;
 - консолідацію даних, які вносять СОД та нотаріус через АЕМ, їх накопичення;
 - зберігання, захист від несанкціонованого доступу та знищення інформації;
 - виконання функцій пошуку інформації за різними показниками;
 - формування звітності;
 - створення Порталу Єдиної бази для забезпечення зв'язку зі складовими Єдиної бази:
- адміністративна підсистема:
- ведення нормативно довідкової інформації (у тому числі довідника населених пунктів, вулиць тощо);

- ведення реєстру контролюючих органів, спеціалісти яких повинні мати доступ до Єдиної бази;
 - ведення Суб'єктів Єдиної бази та розподіл прав доступу;
- підсистема перегляду та обробки даних для Фонду та контролюючих органів:
- перегляд та друк звітності та прикріплених документів;
 - перегляд журналу обробки звітності;
- підсистема рецензування:
- пошук звіту за паролем пошуку;
 - рецензування звіту;
- аналітична підсистема:
- визначення параметрів аналізу даних за типами об'єктів оцінки (житлова нерухомість; адміністративна нерухомість; земельна ділянка тощо) за відповідний період, за регіоном, за статусами обробки звітів тощо;
 - формування результату аналізу (таблиці) з можливістю вивантаження даних;
 - графічне відображення результатів аналізу;
- 4) впровадити в дослідну експлуатацію ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку»;
 - 5) розробити механізм оприлюднення інформації на офіційному сайті Фонду, зокрема даних модуля визначення оцінки об'єкта;
 - 6) створити комплексну систему захисту інформації ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку».
- (57) Відповідно до додатка № 3 до ТД надання послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку» має відбуватися в 5 етапів:
- 1) застосування підходів до визначення оціночної вартості подібного до об'єкта оцінки майна;
 - 2) розробка інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база звітів про оцінку» та її складових;
 - 3) впровадження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база звітів про оцінку» та її складових;
 - 4) послуги щодо супроводження ІТС «Єдина база звітів про оцінку»;
 - 5) послуги щодо створення КСЗІ.
- (58) Додатком № 3 до ТД було встановлено такі головні цілі ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку»:
- створення інформаційної бази та інструментарію для прийняття управлінських рішень у сфері професійної оціночної діяльності;
 - створення основи для проведення моніторингу результатів професійної оціночної діяльності;
 - здійснення контролю за цією діяльністю;
 - налагодження єдиного обліку об'єктів оцінки та звітів про їх оцінку;
 - підтримка прийняття управлінських рішень керівництвом Фонду на основі аналізу та оцінки діяльності СОД та оцінювачів;
 - збір, накопичення та підвищення достовірності та якості інформації;
 - підготовка стандартної звітності для контролюючих та правоохоронних органів в межах чинного законодавства України;
 - забезпечення прозорості та відкритості інформації про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні.
- (59) Головною метою розробки ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку» в додатку № 3 до ТД було визначено автоматизацію процесу роботи з масивом даних про оцінку майна,

експертну грошову оцінку земельних ділянок для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов'язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства.

- (60) Крім того, у ТД зазначено, що ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку» створюється з метою підтримки прийняття ефективних управлінських рішень, розробки відповідної стратегії регулювання сфери оціночної діяльності з урахуванням наслідків уже проведених процесів, систематизації досягнутих результатів та повинна забезпечити підвищення ефективності та досягнення якісно нового рівня прийняття рішень у системі регулювання сфери оціночної діяльності, істотно розвинути і зміцнити інформаційно-технічний потенціал Фонду як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, сприяти оперативності, достовірності, доступності та конфіденційності обробки інформації.
- (61) Згідно з додатком № 3 до ТД впровадження такої системи повинно надати можливість:
- розміщення, використання, зберігання інформації із звіту про оцінку, у тому числі його вартість, що вноситься до Єдиної бази;
 - забезпечити автоматизований обмін інформацією про об'єкти оцінки;
 - здійснювати моніторинг звіту про оцінку на предмет відсутності порушень при його складанні та його повноти, правильності та відповідності, у тому числі відповідності оціночної вартості майна, майнових прав ринковим цінам;
 - оперативно (в режимі онлайн) реєструвати звіт про оцінку, присвоювати унікальний номер;
 - запровадити авторизований доступ до інформації для забезпечення роботи СОД, нотаріусів та користувачів; отримувати інформацію про об'єкти оцінки, а також її оприлюднювати;
 - здійснювати контроль за дотриманням вимог чинного законодавства СОД під час визначення оціночної вартості об'єкта оцінки для цілей оподаткування;
 - здійснювати моніторинг ринку об'єктів нерухомого, рухомого майна та майнових прав;
 - забезпечення взаємодії СОД, нотаріусів, Фонду та користувачів Єдиної бази.
- (62) До складу ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку», згідно з додатком № 3 до ТД, входять:
- база даних інформації зі звітів про оцінку;
 - Портал Єдиної бази;
 - модуль електронного визначення оціночної вартості.
- (63) БД ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку» – сукупність даних, зокрема із звітів про оцінку, яка описує характеристику цих даних і взаємозв'язки між елементами їх системи. У цілому БД ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку» повинна містити схеми, таблиці, збережені процедури та інші об'єкти, опис даних та може містити засоби для їх обробки.
- (64) БД ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку», відповідно до додатка № 3 до ТД, повинна забезпечити оперативно (у режимі онлайн):
- доступ до інформації, оцінювачів та СОД, нотаріусів та користувачів інформації;
 - уніфікований програмний інтерфейс (API) для завантаження та збереження інформації зі звітів з АЕМ (без попередньої ідентифікації СОД);
 - здійснення моніторингу звіту про оцінку на предмет відсутності порушень при його складанні та його своєчасності, повноти, правильності й відповідності (без ідентифікації СОДу);

- надання звіту пароля пошуку та передання пароля пошуку СОДу через АЕМ;
 - відправку звіту з ідентифікацією СОДу з АЕМ до Єдиної бази;
 - реєстрацію звіту про оцінку з присвоєнням йому унікального номера;
 - формування журналу обробки звіту;
 - надання можливості нотаріусам перевіряти реєстрацію звіту про оцінку в Єдиній базі, наявність присвоєного йому унікального номера;
 - консолідацію даних, які вносять СОД та нотаріус через АЕМ, їх накопичення, зберігання, захист від несанкціонованого доступу та знищення інформації;
 - виконання функції пошуку інформації за різними показниками;
 - формування звітності.
- (65) Держатель Єдиної бази (Фонд), відповідно до додатка № 3 до ТД, виконує такі функції:
- визначає організаційні та методологічні засади ведення Єдиної бази;
 - контролює подання СОДами інформації до Єдиної бази;
 - використовує інформацію Єдиної бази для виконання повноважень Фонду з метою державного регулювання у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності;
 - узагальнює та оприлюднює інформацію з Єдиної бази щодо діяльності суб'єктів оціночної діяльності;
 - здійснює інші повноваження, необхідні для функціонування Єдиної бази та отримання інформації з неї.
- (66) Адміністратор Єдиної бази (Фонд), відповідно до додатка № 3, виконує такі функції:
- забезпечує технічне функціонування ІТС «Єдина база даних звітів про оцінку», збереження даних та їх належний захист від несанкціонованого доступу та знищення інформації;
 - забезпечує технічне оформлення інформації, що надається користувачам Єдиної бази, та відповідність цієї інформації змісту Єдиної бази;
 - забезпечує доступ суб'єктів Єдиної бази до інформації, що міститься в ній, відповідно до вимог законодавства, із дотриманням вимог щодо належного захисту інформації;
 - здійснює інші повноваження, необхідні для функціонування Єдиної бази.
- (67) Крім того, в ТД вказано, що Фонд консолідує інформацію, що отримана від СОД, нотаріусів засобами АМ через АЕМ та користувачами, зокрема рецензентами через Портал Єдиної бази.
- (68) Послідовність дій усіх суб'єктів Єдиної бази, які задіяні в процесі реєстрації звіту про оцінку, та ведення Єдиної бази визначена в додатку № 3 до ТД у розділі «Вимоги до етапу III «Впровадження інформаційно-телекомунікаційної системи Єдина база даних звітів про оцінку» та її складових.
- (69) Тендерним комітетом Фонду було встановлено, що реєстрація СОД через автоматизоване місце здійснюється на підставі цивільно-правової угоди, укладеної між СОД і оператором АЕМ (фізичною особою – підприємцем або юридичною особою, зареєстрованою в установленому законом порядку на території України, що має право на використання авторизованого електронного майданчика). При цьому зазначеним додатком № 3 до ТД було визначено, що така реєстрація не є предметом зазначеної закупівлі.

- (70) Тобто, Фондом було закладено таку модель розробки та проектування Єдиної бази, за якої для здійснення реєстрації СОД у Єдиній базі, СОД повинен був вчиняти це через АЕМ та шляхом укладення цивільно-правової угоди з оператором АЕМ.
- (71) СОД через АЕМ після (за умови) реєстрації заповнює поля звіту засобами АЕМ через автоматизоване місце за формою, встановленою Фондом. Тобто, засоби для заповнення полів звіту за встановленою Фондом формою надаються СОД авторизованими електронними майданчиками. Також, згідно з інформацією з ТД, такі засоби / таке заповнення не є предметом зазначеної закупівлі.
- (72) Для перевірки реєстрації звіту та наявності унікального номера, нотаріусу потрібно зареєструватись. Реєстрація нотаріуса здійснюється через АЕМ на підставі цивільно-правової угоди, укладеної між нотаріусом і оператором АЕМ (фізичною особою – підприємцем або юридичною особою, зареєстрованою в установленому законом порядку на території України, що має право на використання авторизованого електронного майданчика). Також додатком № 3 до ТД було визначено, що така реєстрація не є предметом зазначеної закупівлі.
- (73) Тобто, Фондом було закладено таку модель розробки та проектування Єдиної бази, за якої для здійснення перевірки реєстрації звіту та наявності унікального номера нотаріусом в Єдиній базі останній повинен буде вчиняти це через АЕМ та шляхом укладення цивільно-правової угоди з оператором АЕМ.
- (74) При цьому внесені Законом України від 07.12.2017 № 2245-VIII зміни до ПК України не передбачали платності послуг АЕМ, а постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації положень Податкового кодексу України щодо оцінки майна» від 21.08.2014 № 358 (чинна на момент прийняття змін) передбачала безоплатність доступу до Єдиної бази. Разом із тим на вимогу Комітету Фонд не надав чіткого обґрунтування причин встановлення платності послуг АЕМ спочатку в ТД, а згодом і в наказі від 17.05.2018 № 658.
- (75) Лише після реєстрації та укладення цивільно-правової угоди з АЕМ, нотаріус може отримати (виключно через АЕМ) можливість ввести пароль пошуку та перевірити реєстрацію звіту та наявність унікального номера, отримати витяг з Єдиної бази щодо реєстрації звіту, внести інформацію щодо правочину, фактичної ціни продажу об'єкта. При цьому, як вже було зазначено вище, нормами ПК України не було прямо передбачено, що нотаріус здійснює зазначену перевірку виключно через АЕМ.
- (76) Для користувачів додатком № 3 до ТД було встановлено спрощену послідовність дій без залучення АЕМ. А саме, користувачі використовують інформацію з Єдиної бази після ідентифікації в Єдиній базі за допомогою ЕЦП. Ідентифікація, запит та отримання інформації здійснюються за допомогою інструментів порталу Єдиної бази (без АЕМ).
- (77) У затвердженій Фондом ТД передбачено залучення АЕМ, а саме під час розміщення, передавання та отримання інформації та документів з Єдиної бази, однак предметом закупівлі були лише послуги проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку», а процедуру закупівлі послуги розробки (проектування тощо), зокрема комп'ютерної програми «Електронний майданчик» Фонд не проводив. Хоча без програми «Електронний майданчик» та/або без вимог до неї неможливо забезпечити повноцінне функціонування Єдиної бази даних.

- (78) Третього квітня 2018 року переможцем торгів із закупівлі послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку» було визначено ТОВ «Науково-виробниче підприємство «Медирент» (далі – ТОВ «НВП «Медирент»») (код ЄДРПОУ 22956058) із ціною пропозиції 830 000 грн
- (79) Вісімнадцятого квітня 2018 року, тобто за місяць до прийняття наказу Фонду, яким затверджено Порядок ведення Єдиної бази звітів про оцінку, Фондом з ТОВ «НВП «Медирент» було укладено договір № 124 на закупівлю послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку».

Комп'ютерна програма «Електронний майданчик»

- (80) Як встановлено за наданими Фондом матеріалами, які подавалися суб'єктами господарювання з метою авторизації електронних майданчиків (лист від 03.09.2018 № 10-58-17981), усі вони використовують за ліцензійними договорами з ТОВ «НВП «Медирент» **комп'ютерну програму «Електронний майданчик»**:
- договір від 12.04.2018 № 18005 з ПП «ВІ АЙ ПІ ДЕПАРТАМЕНТ»;
 - договір від 13.04.2018 № 18006-ЕМ з ТОВ «ПРО ЗАКУПІВЛІ»;
 - договір від 13.04.2018 № 18007-ЕМ з ТОВ «АКЦЕПТ ОНЛАЙН»;
 - договір від 16.05.2018 № 18008-ЕМ з ПП «ІНФОРМАЦІЙНО-КОНСАЛТИНГОВИЙ ЦЕНТР АСБОУ».
- (81) За результатами аналізу зазначеної вище інформації випливає, що ПП «ВІ АЙ ПІ ДЕПАРТАМЕНТ» уклало такий договір з ТОВ «НВП «Медирент» 12.04.2018, тобто за місяць до затвердження Фондом Порядку авторизації електронних майданчиків, та за тиждень до укладення договору між Фондом та ТОВ «НВП «Медирент» про надання послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку». Аналогічний договір з ТОВ «НВП «Медирент» уклало ТОВ «Акцепт Онлайн» та ТОВ «Про Закупівлі» на наступний день – 13.04.2018. ПП «ІНФОРМАЦІЙНО-КОНСАЛТИНГОВИЙ ЦЕНТР АСБОУ» 16.05.2018, тобто на наступний день після прийняття Фондом наказу, яким затверджено Порядок авторизації електронних майданчиків та який набрав чинності 12.06.2018.
- (82) Відповідно до вказаних вище договорів, ***«Ліцензіар (ТОВ «НВП «Медирент»»), який є власником виключних майнових прав інтелектуальної власності (авторських майнових прав) на комп'ютерну програму, зазначену в п.1.2. Договору, надає Ліцензіату дозвіл на використання такої комп'ютерної програми (надалі – Ліцензія), а Ліцензіат сплачує Ліцензіару за таке використання винагороду (плату).***
- 1.2. Ліцензіар гарантує наявність у нього майнових прав інтелектуальної власності (авторських майнових прав на комп'ютерну програму, Ліцензія на яку надається за договором. Під терміном «комп'ютерна програма» (або «КП») для цілей договору розуміється об'єкт авторського права Ліцензіара «Електронний майданчик». Виключні майнові права інтелектуальної власності (авторські майнові права) на комп'ютерну програму належать одноособово Ліцензіару.*
- 1.3. В Договорі під використанням комп'ютерної програми розуміється застосування Ліцензіатом примірника комп'ютерної програми (надалі – «ліцензійна копія») у власній господарській діяльності, що, зокрема, здійснюється з метою надання послуг*

будь-яким третім особам з використанням КП в інформаційно-телекомунікаційній системі Ліцензіата, з урахуванням обмежень, передбачених п. 2.6 Договору».

...

1.5.Строк дії Ліцензії, що надається за Договором 70 років.

...

3.1. Ціна договору складається з вартості ліцензії на використання КП і становить 150 000,00 грн. (сто п'ятдесят тисяч гривень 00 копійок), без ПДВ, згідно з п.261 підрозділу 2 розділу XX Податкового кодексу України».

- (83) Отже, розробником комп'ютерної програми «Електронний майданчик» є суб'єкт господарювання, що був визначений переможцем процедури закупівлі та був розробником Єдиної бази. Відповідно, усіма операторами АЕМ, у зв'язку з укладенням ними ліцензійного договору на використання зазначеної вище комп'ютерної програми, до заяви на авторизацію їх електронних майданчиків додані ідентичні ліцензійні договори, «Програма та методика випробувань комп'ютерної програми «Електронний майданчик» та «Інструкція користувача комп'ютерної програми «Електронний майданчик».
- (84) При цьому Фондом під час авторизації АЕМ не взято до уваги факт, що усіма операторами укладено ідентичні договори на використання випробувань комп'ютерної програми «Електронний майданчик» з переможцем проведеної Фондом процедури закупівлі послуг з проєктування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку». При тому, що договір за результатом зазначеної закупівлі було укладено на 5-6 днів пізніше, ніж більшість ліцензійних договорів на використання програми «Електронний майданчик».
- (85) Крім того, зазначена комп'ютерна програма прийнята Фондом як така, використання якої оцінювачами та нотаріусами забезпечує виконання всіх поставлених завдань та функцій і в такому обсязі, як необхідно для реєстрації звіту / отримання інформації з Єдиної бази за відсутності на момент її розробки будь-яких нормативно-правових актів та інших документів, які б визначали порядок взаємодії та будь-які вимоги до такої комп'ютерної програми.
- (86) На пояснення зазначеного вище Фонд у листі від 18.06.2019 № 10-58-11288 відзначив, що проєкти наказів, якими було затверджено Порядок ведення Єдиної бази та Порядок авторизації електронних майданчиків, оприлюднювалися на офіційному вебсайті Фонду та на етапі проведення процедури закупівлі Замовником (Фондом) були визначені основні вимоги до ІТС «Єдина база», які раніше були оприлюднені у вищезазначених положеннях проєктів наказів.
- (87) Отже, Фондом за місяць до прийняття наказів, якими затверджено Порядок ведення Єдиної бази та Порядок авторизації електронних майданчиків, було укладено договір на закупівлю послуг з проєктування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку» з ТОВ «НВП «Медирент» – суб'єктом господарювання, який є власником виключних майнових прав інтелектуальної власності на комп'ютерну програму «Електронний майданчик» та яку передав за ліцензійними договорами суб'єктам господарювання, які що в подальшому авторизовані Фондом та підключені до Єдиної бази.

- (88) За день до введення в експлуатацію Єдиної бази (18.07.2018) наказом Фонду від 17.07.2018 № 956 було авторизовано перший електронний майданчик «Оцінка.online», оператором якого є ПП «ВІ АЙ ПІ ДЕПАРТАМЕНТ».
- (89) На 18.07.2018 «Оцінка.online» був єдиним електронним майданчиком, через який СОД та нотаріуси мали доступ до Єдиної бази.
- (90) У подальшому Фондом було авторизовано електронні майданчики: «ЕКСПРЕС ОЦІНКА» (оператор – ТОВ «АКЦЕПТ ОНЛАЙН») відповідно до наказу Фонду від 01.08.2018 № 1027; «ПРОФЕСІЙНА ОЦІНКА» (оператор – ТОВ «ПРО ЗАКУПІВЛІ»), відповідно до наказу Фонду від 01.08.2018 № 1028; «РЕЄСТР ОЦІНКИ» (оператор – приватне підприємство «ІНФОРМАЦІЙНО-КОНСАЛТИНГОВИЙ ЦЕНТР АСБОУ») відповідно до наказу Фонду від 29.08.2018 № 1122.

Ціни операторів авторизованих електронних майданчиків

- (91) Як свідчить інформація з інтернет-сторінок АЕМ, вони співпрацюють із СОД/оцінювачами та нотаріусами, які є споживачами послуг Майданчиків, за публічною офертою. При цьому форма заявки про приєднання до договору про надання послуг та реєстрації на АЕМ є однаковою в усіх АЕМ, що також підтверджується інформацією з інтернет-сторінок.
- (92) Фактично всі оператори АЕМ надають однакові послуги, що полягають у передачі інформації до/з Єдиної бази за встановленою формою, що заповнюється СОД/оцінювачем.
- (93) Відносини суб'єктів оціночної діяльності, нотаріусів або осіб, які вчиняють дії щодо операцій з відчуження об'єктів рухомого майна, з отримання послуг АЕМ, врегульовані регламентами авторизованих електронних майданчиків.
- (94) Положеннями регламентів передбачено, зокрема, що плата за послуги АЕМ здійснюється шляхом 100 % попередньої оплати до моменту передавання / отримання інформації через АЕМ до/з Єдиної бази.
- (95) Згідно з положеннями договорів про надання послуг АЕМ предметом цих договорів є надання оператором за допомогою мережі Інтернет інформаційних послуг з розміщення, отримання й передавання інформації та документів через авторизований електронний майданчик до Єдиної бази даних звітів про оцінку з метою перевірки оціночної вартості майна, здійснення автоматичної ідентифікації Суб'єкта оціночної діяльності, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до яких здійснюється за допомогою мережі Інтернет з використанням вебсайту авторизованого електронного майданчика.
- (96) Згідно з договорами послуги АЕМ сплачуються користувачами на умовах попередньої оплати шляхом списання грошових коштів з балансу автоматизованого місця користувача, зокрема, перед передаванням інформації зі звіту про оцінку до Єдиної бази – у момент натискання поля «Відправити в ФДМУ». Оплата послуг за операціями здійснюється за функціональні дії АЕМ і не залежить від факту реєстрації / відмови в реєстрації звіту про оцінку в Єдиній базі даних.

- (97) Якщо звіт не реєструється в Єдиній базі з першого разу у зв'язку з наявністю неточностей або непроходженням перевірки модулем оцінки, плата АЕМ все одно стягується.
- (98) Послуги операторів АЕМ полягають у передачі інформації з/до Єдиної бази за встановленою уніфікованою формою, яка заповнюється оцінювачем та містить інформацію про вартість оцінки нерухомого майна, у зв'язку із чим доцільність розмежування розміру плати за послуги залежно від оціночної вартості майна є сумнівною.
- (99) За інформацією, наявною в Комітеті, вартість послуги усіх авторизованих Фондом електронних майданчиків до 06.08.2018 становила 390 грн як за реєстрацію звіту в Єдиній базі, так і за перевірку його нотаріусом.
- (100) З 13.09.2018 АЕМ одночасно змінили вартість послуги, встановивши її в однаковому розмірі, який залежить від оціночної вартості майна (відповідно до інформації із вебсайтів Майданчиків, що зафіксовано в акті від 13.09.2018 № 1). Інформація наведена в таблиці 1.

Таблиця 1

Вартість об'єкта оцінки	«ОЦІНКА.ONLINE» (ПП «ВІ АЙ ПІ ДЕПАРТАМЕНТ»)	«ЕКСПРЕС ОЦІНКА» (ТОВ «АКЦЕПТ ОНЛАЙН»)	ПРОФЕСІЙНА ОЦІНКА (ТОВ «ПРО ЗАКУПІВЛІ»)	РЕЄСТР ОЦІНКИ (ПП «ІКЦ АСБОУ»)
1	2	3	4	5
Не більш як 20 тис. грн	17 грн	17 грн	17 грн	17 грн
Не більш як 50 тис. грн	119 грн	119 грн	119 грн	119 грн
Не більш як 200 тис. грн	340 грн	340 грн	340 грн	340 грн
Більш як 200 тис. грн	510 грн	510 грн	510 грн	510 грн

- (101) 24.09.2018 Комітетом складено акт № 2, яким зафіксовано факт одночасної зміни цін двома операторами АЕМ (відповідно до інформації з вебсайтів електронних майданчиків). Дані наведені в таблиці 2.

Таблиця 2

Вартість об'єкта оцінки	«ОЦІНКА.ONLINE» (ПП «ВІ АЙ ПІ ДЕПАРТАМЕНТ»)	РЕЄСТР ОЦІНКИ (ПП «ІКЦ АСБОУ»)
1	2	3
Не більш як 20 тис. грн	17 грн	17 грн
Не більш як 50 тис. грн	340 грн	340 грн
Більше як 50 тис. грн.	510 грн	510 грн

- (102) 26.09.2018 Комітетом складено акт № 3, згідно з яким вартість послуг усіх операторів АЕМ є однаковою (відповідно до інформації з вебсайтів Майданчиків). Інформація наведена в таблиці 3.

Таблиця 3

Вартість об'єкта оцінки	«ОЦІНКА.ONLINE» (ПП «ВІ АЙ ПІ ДЕПАРТАМЕНТ»)	«ЕКСПРЕС ОЦІНКА» (ТОВ «АКЦЕПТ ОНЛАЙН»)	ПРОФЕСІЙНА ОЦІНКА (ТОВ «ПРО ЗАКУПІВЛІ»)	РЕЄСТР ОЦІНКИ (ПП «ІКЦ АСБОУ»)
1	2	3	4	5
Не більш як	17 грн	17 грн	17 грн	17 грн

20 тис. грн				
Не більш як 50 тис. грн	340 грн	340 грн	340 грн	340 грн
Більше як 50 тис. грн	510 грн	510 грн	грн	510 грн

- (103) Згідно з актом від 10.10.2018 № 4 Комітетом зафіксовано такі ціни на послуги майданчиків (відповідно до інформації з вебсайтів електронних майданчиків). Дані наведені в таблиці 4.

Таблиця 4

Вартість об'єкта оцінки	«ОЦІНКА.ONLINE» (ПП «ВІ АЙ ПІ ДЕПАРТАМЕНТ»)	«ЕКСПРЕС ОЦІНКА» (ТОВ «АКЦЕПТ ОНЛАЙН»)	ПРОФЕСІЙНА ОЦІНКА (ТОВ «ПРО ЗАКУПВЛП»)	РЕЄСТР ОЦІНКИ (ПП «ІКЦ АСБОУ»)
1	2	3	4	5
Не більш як 20 тис. грн	510 грн	17 грн	17 грн	17 грн
Не більш як 50 тис. грн		340 грн	340 грн	340 грн
Більше як 50 тис. грн		510 грн	510 грн	510 грн

- (104) Отже, як свідчить аналіз динаміки цін на послуги АЕМ, протягом серпня – жовтня 2018 року оператори АЕМ паралельно встановлювали однакові ціни на послуги для СОД і нотаріусів залежно від оціночної вартості об'єкта нерухомості.
- (105) Ці тарифи оператори змінювали майже одночасно (з різницею в 1-2 дні) зі встановленням однакової вартості цих послуг.
- (106) Рішенням Комітету від 20.06.2019 № 442-р дії операторів АЕМ, які полягали у встановленні та застосуванні протягом серпня – жовтня 2018 року однакових цін на послуги з передавання / отримання інформації з Єдиної бази звітів про оцінку на ринку послуг авторизованих Фондом електронних майданчиків з розміщення, отримання і передавання інформації та документів (без попередньої ідентифікації суб'єкта оціночної діяльності) до/з Єдиної бази з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості, визнано порушенням, передбаченим частиною третьою статті 6 та пунктом 1 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних узгоджених дій шляхом вчинення суб'єктами господарювання схожих дій, які призвели до обмеження конкуренції на відповідному ринку, при тому що аналіз ситуації на ринку спростовує наявність об'єктивних причин для вчинення таких дій (бездіяльності).
- (107) На офіційному вебпорталі Фонду 06.08.2018 було розміщено повідомлення, в якому вказано, що ціни авторизованих електронних майданчиків у сфері оцінки є стовідсотковим аналогом цін АЕМ у системі «ПРОЗОРРО». Зокрема, Фонд зазначив: *«При встановленні цін на свої послуги авторизовані електронні майданчики у сфері оцінки не йшли шляхом ціноутворення, аналогічного існуючому у системі «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ», яке є занадто дорогим. Оскільки, вартість послуг авторизованих електронних майданчиків у сфері малої приватизації встановлюється у відсотках від ціни продажу об'єкта приватизації – від 1% до 3%.*

Авторизовані електронні майданчики у сфері оцінки встановили ціни, які є повним 100% аналогом цін авторизованих електронних майданчиків у системі «ПРОЗОРРО» (при цьому значно зменшивши верхню межу вартості послуг). Тобто, якщо ціни на послуги авторизованих електронних майданчиків, підключених до системи

«ПРОЗОРРО», складають від 17 гривень до 1700 гривень, то ціни на послуги авторизованих електронних майданчиків, підключених до Єдиної бази, складають від 17 гривень до 510 гривень.

Наразі, авторизовані електронні майданчики, що підключені до Єдиної бази, використовують ціни, які є повним 100% аналогом цін на послуги авторизованих електронних майданчиків, підключених до системи «ПРОЗОРРО» (за винятком того, що верхня межа вартості послуг авторизованих електронних майданчиків у сфері закупівель складає 1700 грн., а верхня межа вартості послуг авторизованих електронних майданчиків у сфері оцінки складає 510 гривень)...»¹

- (108) Українське представництво міжнародної антикорупційної організації Transparency International у відповідь на повідомлення закликала Фонд *«не вдаватися до маніпулювань шляхом порівняння системи ProZorro з введенням Єдиної бази даних звітів про оцінку майна. Це системи, які мають різну філософію та побудовані за різними підходами».*
- (109) Зокрема, було сказано про різні принципи формування тарифів та методи побудови системи ProZorro та ведення Єдиної бази. Розмір тарифів для учасників тендерів у ProZorro, як вказано в повідомленні, був розрахований виходячи з об'єктивної необхідності підтримки складної і масштабної ІТ-інфраструктури. Розміри тарифів визначені постановою КМУ від 24.02.2016 № 166 та становлять від 17 до 1 700 грн за кожну подану тендерну пропозицію, на відміну від нерегульованих цін на послуги авторизованих Фондом електронних майданчиків, які раніше Фонд надавав безкоштовно та без участі посередників.
- (110) Частина одержаних коштів майданчики перераховують державному підприємству «ПРОЗОРО» на розвиток та підтримку системи, впровадження додаткового функціоналу, утримання штату ІТ-спеціалістів, у той час як авторизовані Фондом електронні майданчики не сплачують коштів на утримання Єдиної бази.
- (111) Крім того, Українське представництво міжнародної антикорупційної організації Transparency International зазначило, що користування базою даних у системі ProZorro та розміщення державними замовниками оголошення про закупівлі є безкоштовним.²

Зміни до Податкового кодексу України у 2018 році

- (112) Змінами до ПК України, внесеними Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів» від 23.11.2018 № 2628-VIII, який набрав чинності 01.01.2019, до авторизованих електронних майданчиків встановлена нова вимога, а саме щодо наявності в такого майданчика підтверженої підписаним протоколом обміну між усіма вже авторизованими електронними майданчиками можливості використовувати інформацію та документи, які були розміщені на одному авторизованому електронному майданчику, з будь-якого іншого вже авторизованого електронного майданчика.

¹ <http://www.spfu.gov.ua/ua/news/cini-avtorizovanih-elektronnih-majdanchikiv-u-sferi-ocinki-e-stovidsotkovim-analogom-cin-aem-u-sistemi-%C2%ABprozorro%C2%BB---roz%E2%80%98yasnennya-fdmu-4469.html>

² <https://ti-ukraine.org/news/ti-ukraina-porivniannia-prozorro-z-systemoiu-otsinky-maina-ie-nedorechnym-ta-manipuliatyvnyy/>

- (113) При цьому ПК України, як і інші нормативно-правові акти, не містить форми та змісту протоколу обміну й норм, які б конкретизували механізм підписання такого протоколу та вид такого документа.
- (114) Однак виходячи з формулювання, визначеного ПК України, протокол обміну є документом, що має свідчити про взяття його сторонами (потенційного авторизованого майданчика та вже авторизованих) зобов'язання щодо обміну інформацією між ними в процесі здійснення діяльності.
- (115) Отже, внесені зміни до ПК України встановили додатковий бар'єр для нових суб'єктів господарювання – операторів електронних майданчиків, які виявлять бажання працювати на ринку надання послуг із розміщення, отримання й передавання інформації та документів до/з Єдиної бази з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості.
- (116) Протокол обміну є фактично письмовою згодою авторизованих електронних майданчиків щодо виходу на ринок нових учасників – їх конкурентів, що створює ризик зловживань вже авторизованими електронними майданчиками. Такий ризик обумовлений зацікавленістю операторів авторизованих електронних майданчиків, як суб'єктів господарювання, в отриманні більшого прибутку та більшої кількості клієнтів, на що впливає рівень конкуренції на ринку, залежний від кількості учасників. Тобто, такі майданчики можуть бути зацікавлені в тому, щоб не допускати на ринок конкурентів, при одночасній відсутності контролю та відповідальності за непідписання протоколу обміну (тобто недопуску конкурентів).
- (117) З метою усунення ризику недопуску нових учасників на ринок надання послуг із розміщення, отримання й передавання інформації та документів до/з Єдиної бази даних звітів про оцінку з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості Комітет надав Фонду державного майна України та Адміністрації державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України обов'язкові для розгляду рекомендації від 30.01.2019 № 5-рк, відповідно до яких під час підготовки проєктів наказів, якими будуть вноситися зміни до Порядку авторизації електронних майданчиків та Порядку ведення єдиної бази даних звітів про оцінку, затвердити зміст, форму та строки підписання протоколу обміну та передбачити ефективні заходи / повноваження, що будуть вжиті / виконані Фондом державного майна України та/або Адміністрацією державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України у разі непідписання авторизованим майданчиком протоколу обміну.
- (118) На жовтень 2019 року зміни до наказів Фонду в частині реалізації положення ПК України щодо протоколу обміну між авторизованими електронними майданчиками не внесені.
- (119) Разом із тим, за наявною в Комітеті інформацією, суб'єкти господарювання, які мали намір авторизувати електронні майданчики з метою надання послуг із розміщення, отримання й передавання інформації та документів до/з Єдиної бази, а саме: товариство з обмеженою відповідальністю «Порто-Франко Консалтинг Груп» та товариство з обмеженою відповідальністю «Національні конфіденційні мережі», так і не змогли підписати у вже авторизованих електронних майданчиків протоколи обміну.

- (120) Зокрема, товариство з обмеженою відповідальністю «Порто-Франко Консалтинг Груп» листом від 15.05.2019 б/н повідомило Комітет, що ним було надіслано листи до чотирьох вже авторизованих електронних майданчиків щодо підписання протоколу обміну, але жодної відповіді не було отримано, при цьому листи, надіслані ТОВ «Акцепт онлайн» та ПП «ВІ АЙ ПІ ДЕПАРТАМЕНТ», повернулися у зв'язку із закінченням встановленого строку зберігання.
- (121) Товариство з обмеженою відповідальністю «Національні конфіденційні мережі» листом від 20.05.2019 № 45 повідомило, що з метою підготовки й підписання протоколу обміну також направляло до чотирьох вже авторизованих електронних майданчиків відповідні листи, крім того, під час телефонних розмов із представниками авторизованих електронних майданчиків (за контактними номерами телефонів, які наведені на сайтах цих майданчиків) будь-якої інформації щодо порядку підготовки і підписання протоколу обміну надано не було.
- (122) Отже, невнесення Фондом змін до нормативно-правових актів з метою реалізації окремих положень ПК України протягом тривалого часу створило умови, за яких на ринку розміщення, отримання й передавання інформації та документів (без попередньої ідентифікації суб'єкта оціночної діяльності) до/з Єдиної бази здійснюють діяльність оператори авторизованих Фондом у липні-серпні 2018 роки чотирьох електронних майданчиків.

Дії / бездіяльність Фонду з врегулювання проблемної ситуації, пов'язаної з функціонуванням Єдиної бази та діяльністю авторизованих електронних майданчиків

- (123) На виконання пункту 2 Протоколу наради від 01.08.2018, проведеної Першим віцепрем'єр-міністром України – Міністром економічного розвитку і торгівлі України С. Кубівим для реалізації положень статті 172 Податкового кодексу України, зокрема, системи оцінки майна для цілей оподаткування, вдосконалення нормативного регулювання вартості послуг з реєстрації звітів та надання доступу до Єдиної бази даних звітів про оцінку, наказом Фонду від 19.09.2018 № 1206 створено відповідну робочу групу, до складу якої увійшли також представники Комітету.
- (124) З 19.09.2018 було проведено лише одне засідання робочої групи, на яке були запрошені в тому числі представники Комітету. Щодо проведення інших засідань робочої групи в Комітеті відсутня офіційна інформація, як і стосовно прийняття будь-яких спільних рішень, спрямованих на вирішення питань, для яких її було створено.
- (125) Натомість до Комітету надійшли підготовлені за зверненнями Фонду науково-правові висновки Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого та Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
- (126) Зокрема, на вирішення науково-правової експертизи Фондом було поставлено питання, чи має право КМУ, Фонд або Мінекономрозвитку встановлювати будь-які обмеження для АЕМ, в тому числі шляхом заборони вимагання платежів чи надання послуг на платних засадах щодо користування Єдиною базою та встановлювати ціни (розмір плати) на послуги авторизованих електронних майданчиків, що взаємодіють з Єдиною базою.

- (127) Відповідно до Науково-правового експертного висновку Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України: *«Встановлення обмежень для авторизованих електронних майданчиків (їх операторів) призведе до обмеження конкуренції та дискримінуватиме окрему групу суб'єктів господарювання – операторів авторизованих електронних майданчиків, по відношенню до суб'єктів господарювання в інших сферах, для яких не існує подібних обмежень і які будуть знаходитися в привілейованому становищі.*

Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, а також Фонд державного майна України не мають право встановлювати будь-які обмеження для авторизованих електронних майданчиків (їх операторів), що взаємодіють з Єдиною базою даних звітів про оцінку, в тому числі шляхом встановлення заборони одержання платежів чи надання послуг на платних засадах.

У Кабінету Міністрів України, Фонду державного майна України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України відсутні повноваження на встановлення цін, розміру плати (комісії) за послуги авторизованих електронних майданчиків, що взаємодіють з Єдиною базою даних звітів про оцінку, або іншим чином встановлення верхньої межі такої плати, або фіксування (регулювання) розміру чи порядку перерахування плати (комісії) авторизованими електронними майданчиками, що взаємодіють з Єдиною базою даних звітів про оцінку» (лист від 22.10.2018 №10-59-21402)

- (128) Позиція, викладена у висновках Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого та Київського національного університету імені Тараса Шевченка щодо діяльності АЕМ, є ідентичною.
- (129) Крім того, на прохання Фонду Інститутом держави і права ім. В.М. Корецького НАН України було зроблено висновки щодо відповідності положень Порядку ведення Єдиної бази та Порядку авторизації електронних майданчиків вимогам статті 172 ПК України та іншим законодавчим актам України.

Зауваження Комітету щодо застосування конкурентного законодавства

- (130) Також після набрання чинності змінами, внесеними до підрозділу 10 розділу XX ПК України Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів» від 23.11.2018 № 2628-VIII, а саме: *«Установити, що положення законів України «Про Антимонопольний комітет України» і «Про захист економічної конкуренції» не застосовуються до об'єктів права інтелектуальної власності та/або здійснення діяльності, пов'язаної з їх використанням, а також до правовідносин, що виникають у процесі будь-якого використання об'єктів права інтелектуальної власності»,* Фонд у листі від 10.01.2019 № 10-58-551 звернув на це увагу Комітету. Про що також було зазначено на офіційному веб-порталі Фонду в повідомленні від 02.01.2019³.
- (131) При цьому Фонд не є органом влади, що може надавати роз'яснення щодо застосування конкурентного законодавства.
- (132) Регулювання Податкового кодексу України, до якого були внесені вищезазначені зміни, не поширюється на правовідносини, що складаються у зв'язку із захистом

³ <http://www.spfu.gov.ua/ua/news/do-uvagi-centralnih-organiv-vikonavchoi-vladi-pravoohoronnih-organiv-sod-notariusiv-ocinuvachiv-5000.html>

економічної конкуренції. При цьому вилучення з-під дії законодавства про захист економічної конкуренції діяльності, пов'язаної з використанням об'єктів прав інтелектуальної власності, а також правовідносин, що виникають у процесі будь-якого використання об'єктів права інтелектуальної власності, є за своєю сутністю встановленням особливостей застосування законодавства про захист економічної конкуренції, що потребує *обов'язкового* внесення відповідних змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції», чого під час прийняття Закону № 2628-VIII зроблено не було.

- (133) Крім того, Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яку було ратифіковано Україною Законом № 1678-VII від 16.09.2014, встановлено, що у разі наявності розбіжностей між Законом України «Про захист економічної конкуренції» та іншими нормативно-правовими актами перевага надається саме Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (134) Внесення Законом № 2628-VIII змін до Податкового кодексу України, якими з-під дії законодавства про захист економічної конкуренції вилучаються діяльність та правовідносини, пов'язані з використанням об'єктів прав інтелектуальної власності, прямо суперечить зобов'язанням України за Угодою про асоціацію, а відтак ці зміни не можуть застосовуватися в силу примата Угоди про асоціацію над положеннями Податкового кодексу України.

Оцінка дій / бездіяльності Фонду

- (135) Отже, проведення Фондом процедури закупівлі послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку», у тендерній документації до якої закладено обов'язок СОД та нотаріусів укладати цивільно-правові угоди з АЕМ з метою отримання доступу до Єдиної бази, а також прийняття наказів, якими затверджено Порядок ведення Єдиної бази та Порядок авторизації електронних майданчиків та авторизація електронних майданчиків, оператори яких уклали ідентичні ліцензійні договори з переможцем проведеної Фондом процедури закупівлі на використання комп'ютерної програми «Електронний майданчик» до укладення договору на розробку та впровадження Єдиної бази даних у сукупності створило умови для вчинення порушень операторами АЕМ вимог законодавства про захист економічної конкуренції.
- (136) Крім того, публічні повідомлення Фонду показали його підтримку діям операторів АЕМ, зокрема, щодо встановлення вартості послуг розміщення, отримання і передавання інформації та документів до/з Єдиної бази з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості. Однак встановлення вартості послуг майданчиків залежно від ціни об'єкта нерухомості не було обґрунтовано в тому числі в силу послуги, що надається, а саме передачі даних, та не виявленої залежності між витратною частиною передання даних та вартістю об'єкта, щодо якого такі дані передаються. Крім того, на відміну від вартості послуг майданчиків системи ProZorro, вартість послуг авторизованих Фондом електронних майданчиків не визначено жодним нормативно-правовим актом.
- (137) Введення в експлуатацію Єдиної бази, авторизація електронних майданчиків та подальші дії операторів АЕМ призвели до надходження до Комітету великої кількості звернень від СОД, оцінювачів, народних депутатів, громадських організацій. У

зв'язку із цим Комітетом розпочато перевірку Фонду, а в подальшому – розгляд справи за ознаками вчинення операторами авторизованих Фондом електронних майданчиків порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді вчинення суб'єктами господарювання схожих дій, які можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції у разі, якщо аналіз ситуації на ринку товару спростовує наявність об'єктивних причин для вчинення таких дій (бездіяльності).

- (138) Водночас Фондом не вчинено жодних дій, які б сприяли вирішенню ситуації, що склалася у зв'язку з наявністю ознак порушення операторами авторизованих ним електронних майданчиків вимог законодавства про захист економічної конкуренції.
- (139) Отже, за час існування проблемної ситуації, пов'язаної з функціонуванням Єдиної бази та нетиповою для конкурентного ринку поведінкою АЕМ, що містить ознаки порушення законодавства про захист економічної у вигляді вчинення схожих дій та встановлення необґрунтованих цін на їх послуги, Фонд не вживав жодних заходів, спрямованих на її вирішення. Натомість Фонд публічно підтримував дії операторів АЕМ.
- (140) Фондом не з'ясовано обставин, за яких ТОВ «НВП «Медирент» до укладання з Фондом договору на закупівлю послуг із проєктування Єдиної бази уклав ліцензійні договори на використання комп'ютерної програми «Електронний майданчик» із суб'єктами господарювання, електронні майданчики яких у подальшому були авторизовані Фондом та підключені до Єдиної бази.
- (141) Повідомлення Фонду про відсутність повноважень Комітету у сфері права інтелектуальної власності свідчить про небажання Фонду вчиняти будь-які активні дії з метою вирішення проблемної ситуації та брати до уваги факт здійснення Комітетом перевірки Фонду та розслідування у справі, розпочатій за ознаками вчинення операторами авторизованих Фондом електронних майданчиків порушення законодавства про захист економічної конкуренції.
- (142) У той же час відповідно до положень статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи влади зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та у здійсненні Комітетом повноважень у сфері підтримки й захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму та контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції, крім того, органи влади зобов'язані не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (143) Затвердження Фондом тендерної документації на закупівлю послуг з проєктування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку», в якій встановлено такий механізм доступу СОД та нотаріусів до Єдиної бази, який передбачає платність послуг АЕМ, та в подальшому закріплення його в наказі Фонду, призвело до встановлення операторами АЕМ протягом серпня – жовтня 2018 року однакових ціни на послуги для СОД і нотаріусів.
- (144) Мета, з якою Фонд проводив процедуру закупівлі, полягала саме у впровадженні інструменту регулювання відносин, що виникають у процесі здійснення оціночної діяльності та використання її результатів, а також проведення оподаткування операцій з продажу (обміну) майна, об'єктів нерухомості, відповідно до вимог положень ПК України, та моніторинг відповідності оціночної вартості майна ринковим цінам.

- (145) Розроблений Фондом механізм реалізації такої мети, що був закладений спочатку в тендерній документації, а потім в наказі, не є ефективним, оскільки замість забезпечення належного контролю за визначенням оціночної вартості майна та створення прозорих і ефективних важелів проведення достовірності й об'єктивності оцінки для цілей оподаткування фактично створив новий «штучний» ринок, на якому здійснюють діяльність АЕМ, кількість яких із липня 2018 по листопад 2019 не змінилася.
- (146) При цьому ці чотири АЕМ, що по суті лише забезпечують розміщення / передавання інформації до/з Єдиної бази, самостійно встановлюють плату за свої послуги.
- (147) Отже, дії Фонду, які полягають у затвердженні в тендерній документації на закупівлю послуг з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку» платності послуг АЕМ, обов'язку нотаріусів користуватися послугами АЕМ під час посвідчення правочинів із відчуження нерухомого майна та подальше його закріплення в наказах, авторизація Фондом електронних майданчиків, оператори яких уклали ідентичні з переможцем процедури закупівлі ліцензійні договори на використання комп'ютерної програми «Електронний майданчик», призвело для вчинення операторами АЕМ порушення законодавства про захист економічної конкуренції.
- (148) Разом із тим невнесення Фондом передбачених ПК України змін до наказу, який регулює порядок авторизації АЕМ, а саме щодо впровадження протоколу обміну, який є фактично бар'єром для авторизації «нових» електронних майданчиків – потенційних учасників ринку надання послуг із розміщення, отримання й передавання інформації та документів (без попередньої ідентифікації суб'єкта оціночної діяльності) до/з Єдиної бази з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості, створювало умови для вчинення операторами вже авторизованих електронних майданчиків порушень законодавства про захист економічної конкуренції.
- (149) У свою чергу проведення Фондом закупівлі з іншими умовами в тендерній документації та затвердження в наказах іншого характеру взаємовідносин між СОД та АЕМ, а також іншого порядку доступу нотаріусів до Єдиної бази, з високою мірою вірогідності унеможливило би вчинення порушень, визнаних рішенням Комітету від 20.06.2019 № 442-р та/або мінімізувало б їх наслідки.
- (150) Внесення змін до законодавства, яке регулює функціонування Єдиної бази, запровадження іншого механізму доступу до неї, запровадження процедури підписання протоколу обміну між АЕМ запобігатиме здійсненню порушень суб'єктами господарювання, які надають послуги для СОД та нотаріусів з отримання доступу до/з Єдиної бази з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості, тягар за сплату яких перекладається на споживачів, які здійснюють операції у сфері нерухомості.
- (151) На сайті Фонду 22 жовтня 2019 року оприлюднено проєкт наказу Фонду та Адміністрації державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження Змін до Порядку авторизації електронних майданчиків», яким запропоновано механізм реалізації положень ПК України в частині протоколу обміну між майданчиками.

- (152) Так, фактично на виконання рекомендацій Комітету від 30.01.2019 № 5-рк проектом наказу визначається черговість дій та строки надсилання / розгляду та погодження протоколу обміну між оператором електронного майданчика та вже авторизованими електронними майданчиками. Також пропонується запровадження «мовчазної згоди» погодження протоколу обміну в разі, якщо оператор протягом семи робочих днів від надсилання авторизованим майданчикам письмового запиту про погодження протоколу обміну не отримав відповіді.
- (153) Прийняття проекту наказу має забезпечити доступ на ринок інших операторів електронних майданчиків.

4. Правова кваліфікація дій Фонду

- (154) Відповідно до статті 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції» забороняються дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), що полягають у схиленні суб'єктів господарювання, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю до порушень законодавства про захист економічної конкуренції, створенні умов для вчинення таких порушень чи їх легітимації.
- (155) За результатами розгляду справи, на підставі зібраних доказів доведено, що Фондом створено умови для вчинення операторами авторизованих електронних майданчиків, які надають послуги з розміщення, отримання і передавання інформації та документів (без попередньої ідентифікації суб'єкта оціночної діяльності) до/з Єдиної бази даних звітів про оцінку з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості, порушень законодавства про захист економічної конкуренції.
- (156) Враховуючи вищезазначене, дії Фонду є порушенням, передбаченим статтею 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

5. Заперечення Фонду та їх спростування

- (157) Листом 11.11.2019 № 10-59-19849 Фонд надав свої зауваження на подання про попередні висновки у справі від 31.10.2019 № 130-26.13/53-19/474-спр.
- (158) Пояснення Фонду, викладені у вищезазначеному листі, стосовно підготовки тендерної документації закупівлі послуги з проектування, розробки, впровадження та супроводження інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдина база даних звітів про оцінку» та проведення закупівлі до затвердження нормативно-правового акта, що визначає порядок ведення Єдиної бази, а також стосовно відсутності у Фонду повноважень встановлювати ціни на послуги авторизованих майданчиків надавались Комітету у процесі розслідування у справі та позиція Комітету щодо них міститься в попередніх розділах рішення.
- (159) Комітет не бере до уваги посилання відповідача на науково-правові експертні висновки Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого, Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України та Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка щодо повноважень Фонду з питань контролю встановлення цін на надання послуг суб'єктами господарювання, а також щодо встановлення обмежень для АЕМ, яке призведе до обмеження конкуренції та

дискримінуватиме окрему групу суб'єктів господарювання – операторів АЕМ по відношенню до суб'єктів господарювання в інших сферах – з огляду на таке.

- (160) Відповідно до положень частини першої статті 41 Закону України «Про захист економічної конкуренції», доказами у справі можуть бути будь-які фактичні дані, які дають можливість встановити наявність або відсутність порушення. Ці дані встановлюються, зокрема, висновками експертів.

Забезпечення проведення експертизи регламентовано статтею 43 Закону України «Про захист економічної конкуренції», частиною першою якої встановлено, що органи Антимонопольного комітету України за власною ініціативою чи за клопотанням особи, яка бере участь у справі, мають право призначати експертизу, про що приймається розпорядження.

- (161) Водночас, від відповідача не надходило клопотання про призначення експертизи у справі, а Комітетом не вбачалося підстав для проведення відповідної експертизи за власною ініціативою, тому органи Комітетом не приймали розпорядження про призначення експертизи.

- (162) Отже, висновки зазначених наукових установ та вищих навчальних закладів не можуть кваліфікуватися як висновки експертів у розумінні статті 43 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а відтак – і бути доказами у справі відповідно до положень статті 41 цього Закону.

- (163) Також відповідач у своїх запереченнях помилково зазначає про те, що підставами для розгляду справи Комітетом є накази Фонду від 17.05.2018 № 658 «Про затвердження Порядку ведення єдиної бази даних звітів про оцінку», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 05.06.2018 за № 677/32129, та від 18.07.2018 № 962 «Про введення в експлуатацію Єдиної бази даних звітів про оцінку», які були оскаржені в судовому порядку.

Слід звернути увагу, що підставою для визнання порушення є комплекс дій Фонду, які полягають у створенні умов для вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції операторами авторизованих електронних майданчиків та які детально описані у цьому рішенні, а не окремі нормативно-правові акти відповідача.

- (164) При цьому Фонд, вважаючи підставами для розгляду справи саме відповідні накази, посилається, зокрема, на позицію суду, викладену в Постанові Верховного Суду від 10.10.2019 у справі № 826/12333/18 за позовом приватного підприємства «Лідес Консалт» до Фонду державного майна України про визнання протиправним та скасування наказу ФДМУ від 17.05.2018 № 658 (далі – Постанова Суду).

- (165) Постановою Суду встановлено, зокрема, таке. Якщо поняття, терміни, правила та положення інших актів суперечать поняттям, термінам, правилам та положенням ПК України, для регулювання відносин оподаткування застосовуються поняття, терміни, правила та положення ПК України (пункт 5.2 статті 5 ПК України).

З огляду на те, що порядок ведення єдиної бази даних звітів про оцінку запроваджено у ПК України, та на виконання положень якого було прийнято оспорюваний наказ ФДМУ, зміст останнього не свідчить про невідповідність його актам вищої юридичної сили, оскільки ані ПК України, ані Закон України «Про оцінку майна, майнових прав

та професійну оціночну діяльність в Україні» не встановлює безоплатності внесення до єдиної бази даних звітів про оцінку.

Судами попередніх інстанцій також встановлено, що процедуру реєстрації оскаржуваного наказу, а також процедуру введення в експлуатацію Єдиної бази даних звітів про оцінку не порушено.

За таких обставин колегія суддів погодилася з висновками судів попередніх інстанцій про те, що відповідач, приймаючи оспорюваний наказ, діяв на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначений Конституцією та законами України.

- (166) З цього приводу Комітет зазначає, що предметом судового розгляду був виключно нормативно-правовий акт Фонду та його відповідність законодавчим актам вищої юридичної сили.

При цьому судові інстанції не надавали оцінку діям відповідача щодо наявності в них ознак порушень конкурентного законодавства, а також не аналізували спірний наказ з точки зору можливого негативного впливу на потенційно конкурентне середовище на ринку.

- (167) Виходячи з викладеного Комітет вважає, що посилання Фонду на обставини, встановлені у Постанові Суду, не спростовують доводів Комітету, зібраних під час розслідування в цій справі.

- (168) Отже, дії Фонду, які полягають у створенні умов для вчинення операторами авторизованих електронних майданчиків, які надають послуги з розміщення, отримання й передавання інформації та документів (без попередньої ідентифікації суб'єкта оціночної діяльності) до/з Єдиної бази даних звітів про оцінку з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості, порушень законодавства про захист економічної конкуренції, є порушенням, передбаченим статтею 17 та пунктом 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 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 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), Антимонопольний комітет України

ПОСТАНОВИВ:

1. Визнати дії Фонду державного майна України, які полягають у створенні умов для вчинення операторами авторизованих електронних майданчиків, які надають послуги з розміщення, отримання й передавання інформації та документів до/з Єдиної бази даних звітів про оцінку з метою перевірки оціночної вартості об'єкта нерухомості, порушень законодавства про захист економічної конкуренції, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим статтею 17 та пунктом 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

2. Зобов'язати Фонд державного майна України припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зазначене в пункті 1 резолютивної частини цього рішення.

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

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

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ