



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ**  

---

**АДМІНІСТРАТИВНА КОЛЕГІЯ ХАРКІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО**  
**ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ**  
**РЕКОМЕНДАЦІЇ**

від 22.11.2018 № 101-рк/к

**ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
**ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ У**  
**ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

*61000, Харківська обл., м. Харків,  
пл. Свободи, 5, під'їзд 1, поверх 6*

Щодо припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції

В ході дослідження ринку оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності встановлено наступне.

Відповідно до частини першої статті 135 Земельного кодексу України (надалі - Кодекс) земельні торги проводяться у формі аукціону, за результатами проведення якого укладається договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки з учасником (переможцем) земельних торгів, який запропонував найвищу ціну за земельну ділянку, що продається, або найвищу плату за користування нею, зафіксовану в ході проведення земельних торгів.

Згідно з абзацом першим частини третьої статті 135 Кодексу 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.

Організатором земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Харківської області є Головне управління Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру у Харківській області (надалі - ГУ Держгеокадастру).

Видом діяльності ГУ Держгеокадастру є державне управління загального характеру (код за КВЕД - 84.11).

У розумінні абзацу сьомого статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» ГУ Держгеокадастру є органом влади.

Згідно з абзацом першим частини п'ятої статті 135 Кодексу земельні торги проводяться відповідно до договору між організатором земельних торгів та їх виконавцем.

Відповідно до абзацу другого частини третьої статті 135 Кодексу виконавцем земельних торгів є суб'єкт господарювання, який уклав з організатором земельних торгів договір про їх проведення.

Відповідно до протоколів про результати проведення конкурсу з відбору виконавця земельних торгів з продажу прав оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності ГУ Держгеокадастру проводить відповідні конкурси згідно з статтею 136 Кодексу, Порядком закупівлі послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 № 579, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 26.09.2012 за № 1655/21967 (надалі – Порядок закупівлі) та наказу Держземагентства України № 343 від 22.10.2014.

Згідно з пунктом 1.1 Порядку закупівлі він визначає процедуру конкурсного відбору виконавців робіт із землеустрою, оцінки земель та виконавця земельних торгів на конкурентних засадах, що застосовується організатором земельних торгів у процесі підготовки лотів до продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на земельних торгах у разі, якщо законодавство про здійснення державних закупівель не застосовується, але фінансування відповідних послуг з виконання робіт із землеустрою, та/або оцінки земель, та/або проведення земельних торгів здійснюється за бюджетні кошти.

Пунктом 3.6 Порядку закупівлі встановлено, що за наявності одного учасника конкурсу з відбору виконавців комісія приймає рішення щодо проведення повторного конкурсу. Якщо на участь у повторному конкурсі надійде заява тільки від претендента, який подав свою конкурсну пропозицію на попередньому конкурсі, комісія приймає рішення про укладення з ним договору на виконання послуг з виконання робіт із землеустрою, та/або оцінки земель, або на проведення земельних торгів за умови дотримання вимог пункту 2.3 розділу II Порядку закупівлі.

Слід зазначити, що Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 № 579, зареєстрований в Міністерстві юстиції України від 26.09.2012 за № 1655/21967, втратив чинність на підставі Наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 29.11.2016 № 497, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 20.12.2016 за № 1667/29797.

Втім, частиною шостою статті 136 Кодексу передбачено, 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.

Відповідно до абзацу п'ятого частини першої статті 31 Закону України «Про публічні закупівлі» Замовник відмінює торги у разі подання для участі в них менше двох тендерних пропозицій, а в разі здійснення закупівлі за рамковими угодами з кількома учасниками - менше трьох пропозицій.

Метою Закону України «Про публічні закупівлі» є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції.

Отже, після втрати чинності Наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 № 579, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України від 26.09.2012 за № 1655/21967, ГУ Держгеокадастру при визначенні виконавця земельних торгів організатором земельних торгів відповідно до статті 136 Кодексу повинен керуватись Законом України «Про публічні закупівлі».

В ході аналізу протоколів про результати проведення конкурсу з відбору виконавця земельних торгів з продажу прав оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності встановлено, що ГУ Держгеокадастру не проводило повторно конкурси з визначення виконавця земельних торгів у разі подання для участі у конкурсі одного учасника конкурсу з відбору виконавців, з яким і укладався відповідний договір.

Так, зі змісту доповідних записок начальника відділу ринку та оцінки земель ГУ Держгеокадастру:

- від 30.08.2016 в зв'язку з розміщенням інформації щодо проведення відбору виконавця земельних торгів із продажу права оренди 11 земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Золочівського району Харківської області,

- від 28.11.2016 в зв'язку з розміщенням інформації щодо проведення відбору виконавця земельних торгів із продажу права оренди 8 земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Барвінківського та Близнюківського районів Харківської області,

- від 24.01.2017 в зв'язку з розміщенням інформації щодо проведення відбору виконавця земельних торгів із продажу права оренди 2 земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Зміївського та Кегичівського районів Харківської області,

- 06.02.2017 в зв'язку з розміщенням інформації щодо проведення відбору виконавця земельних торгів із продажу права оренди 13 земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Валківського, Дергачівського, Золочівського, Первомайського, Куп'янського, Шевченківського та Харківського районів Харківської області,

- від 06.03.2017 в зв'язку з розміщенням інформації щодо проведення відбору виконавця земельних торгів із продажу права оренди 11 земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Дворічанського, Дергачівського, Ізюмського та Шевченківського районів Харківської області,

- від 29.05.2017 в зв'язку з розміщенням інформації щодо проведення відбору виконавця земельних торгів із продажу права оренди 6 земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Зміївського району Харківської області,

вбачається, що надійшла пропозиція тільки від одного суб'єкта господарювання – ХРФ ДП «Харківський науково-дослідний та проектний інститут землеустрою», з яким і запропоновано укласти договори на виконання послуг з підготовки лотів до продажу на земельних торгах та виконання земельних торгів щодо продажу права оренди зазначених земельних ділянок.

Тобто, як під час дії Порядку закупівлі, так і після втрати чинності Наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 № 579, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України від 26.09.2012 за №1655/21967, в разі надходження пропозиції від одного учасника, ГУ Держгеокадастру не приймало рішень про проведення повторних конкурсів, як це передбачено Законом України «Про публічні закупівлі».

Крім ДП «Харківський науково-дослідний та проектний інститут землеустрою» на зазначеному ринку в межах Харківської області діють й інші суб'єкти господарювання, наприклад, КП Харківської обласної ради «Облземпроект», Харківська регіональна філія ДП «Центр Державного земельного кадастру», ТОВ «Харківський інститут земельного кадастру», тощо.

Тобто, ринок послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Харківської області є конкурентним.

Незапровадження конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Харківської області, в разі надходження пропозиції тільки від одного суб'єкта господарювання, може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, оскільки на повторний конкурс могли подати пропозиції два та більше суб'єктів господарювання, в результаті чого право проведення земельних торгів могло бути отримано в результаті конкурентного змагання.

Під обмеженням конкуренції розуміється поведінка (бездіяльність) органу влади, яка обмежує чи взагалі не дає можливості учасникам ринку конкурувати між собою на відповідному ринку.

Отже, окремі суб'єкти господарювання (ДП «Харківський науково-дослідний та проектний інститут землеустрою») здобувають переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним із яких є вплив органу влади.

Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що органи влади зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Відповідно до частини першої статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції" антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю 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, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Згідно з частиною третьою статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції" вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Таким чином, бездіяльність ГУ Держгеокадастру, яка полягає у незапровадженні конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Харківської області, в разі подання для участі в конкурсі менше двох конкурсних пропозицій, містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, а саме бездіяльності органу влади, яка може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Харківської області.

Враховуючи наведене, на підставі статті 12<sup>1</sup>, пункту 10 частини п'ятої статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статей 1, 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», підпункту 13 частини першої пункту 3, абзацу дванадцятого пункту 7 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого

розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (зі змінами), адміністративна колегія Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає Головному управлінню Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру у Харківській області такі

### **РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

Припинити бездіяльність, яка полягає у незапровадженні конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Харківської області, в разі подання для участі в конкурсі менше двох конкурсних пропозицій, та містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, а саме бездіяльності органу влади, яка може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на території Харківської області, а також усунути причини виникнення цього порушення і умов, що йому сприяють.

Про виконання рекомендацій повідомити Харківське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (м. Харків, Держпром, 6 під'їзд, 1 поверх, кімната 35) у 20-денний строк з дня їх отримання.

Звертаємо Вашу увагу, що згідно з частиною другою статті 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції" рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органом, якому вони надані.

Крім того, відповідно до частини третьої статті 46 вищезазначеного Закону, за умови виконання положень рекомендацій у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.

Голова колегії

Гейда І. О.

Члени колегії

Бугаєв А.М.

Трегубець Н.О.

Приймак Є.Б

Неймирок Ю.О.

Тевелева Ю.В.

