



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

АДМІНІСТРАТИВНА КОЛЕГІЯ ХАРКІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ РЕКОМЕНДАЦІЇ

від 23.07.2019 № 33-рк/к

ЗМІЇВСЬКА МІСЬКА РАДА
ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

*63404, Харківська обл., Зміївський район,
місто Зміїв, вулиця Адміністративна,
будинок 16*

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

В ході дослідження ринку оренди земельних ділянок комунальної власності, виконання доручення Антимонопольного комітету України від 21.01.2019 № 13-01/50 встановлено наступне.

ЗМІЇВСЬКА МІСЬКА РАДА ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ (надалі – Міська рада) є юридичною особою, ідентифікаційний код – 04058674, місцезнаходження: 63404, Харківська обл., Зміївський район, місто Зміїв, вулиця Адміністративна, будинок 16 Основним видом діяльності Міської ради є державне управління загального характеру (код за КВЕД – 84.11).

Відповідно до статей 5 та 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Міська рада входить до системи місцевого самоврядування та є органом місцевого самоврядування, що представляє відповідну територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Згідно із частиною другою статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до пункту 34 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються відповідно до закону питання регулювання земельних відносин.

На сьогодні правові засади здійснення діяльності у сфері земельних відносин регулюються, зокрема, Земельним кодексом України (надалі - Кодекс), а питання продажу прав на земельні ділянки (оренда, суперфіцій, емфітевзис) на конкурентних засадах визначається положеннями глави 21 Кодексу.

Відповідно до статті 12 Кодексу, до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить, зокрема, передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього та надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу.

Частиною першою статті 122 Кодексу передбачено, що сільські, селищні, міські ради передають земельні ділянки у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб.

Частиною першою статті 134 Кодексу встановлено, зокрема, що земельні ділянки комунальної власності або права на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис), у тому числі з розташованими на них об'єктами нерухомого майна комунальної власності, підлягають продажу окремими лотами на конкурентних засадах (земельних торгах), крім випадків, встановлених частиною другою цієї статті.

Відповідно до частини першої статті 135 Кодекс земельні торги проводяться у формі аукціону.

Згідно з частиною третьою 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. Виконавцем земельних торгів є суб'єкт господарювання, який уклав з організатором земельних торгів договір про їх проведення.

Частиною п'ятою статті 135 Кодексу передбачено, що земельні торги проводяться відповідно до договору між організатором земельних торгів та їх виконавцем. Фінансування організації та проведення земельних торгів здійснюється організатором земельних торгів або їх виконавцем відповідно до договору, укладеного між ними, у тому числі за рахунок реєстраційних внесків учасників земельних торгів. Витрати (видатки), здійснені організатором або виконавцем земельних торгів на їх проведення, відшкодовуються йому переможцем земельних торгів.

Отже, відповідно до повноважень, наданих частиною першою статті 122, частиною третьою статті 135 Кодексу, Міська рада є організатором земельних торгів у формі аукціону з продажу прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення комунальної власності та при цьому Міська рада, як організатор земельних торгів, здійснює добір земельних ділянок, права оренди яких виставляються на аукціон окремими лотами, вживає організаційних заходів, спрямованих на підготовку лотів до проведення земельних торгів, а також визначає виконавця земельних торгів.

Міська рада листом від 13.02.2019 № 02-19/186 (вх. № 1024 від 15.02.2019) повідомила Відділення, що на протязі 2016-2018 років укладені 5 договорів із

виконавцями земельних торгів з продажу земельних ділянок, розташованих за адресами: м. Зміїв, вул. Адміністративна, 4-а; м. Зміїв, вул. Пролетарське шосе, 1-в; м. Зміїв, вул. Соборна, 24-а; м. Зміїв, вул. Гагаріна; м. Зміїв, майдан Привокзальний, 1-а.

Крім цього, Міська рада надала копії договорів про проведення земельних торгів від 27.09.2018 № 28/2018, від 27.09.2018 № 29/2018, від 27.09.2018 № 30/2018, від 27.09.2018 № 31/2018; від 12.10.2018 № 33/2018 укладених з виконавцем земельних торгів ХАРКІВСЬКА РЕГІОНАЛЬНА ФІЛІЯ ДЕРЖАВНЕ ПІДПРИЄМСТВО «ЦЕНТР ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ» (далі-Виконавець).

Згідно з договорами, укладеними Міською радою з Виконавцем, предметом договору є проведення земельних торгів з продажу земельної ділянки комунальної власності земель житлової та громадської забудови із функціональним використанням - забудовані землі.

В ході аналізу вищезазначеного листа Міської ради та договорів, укладених з Виконавцем, встановлено, що Міська рада не проводила конкурси з визначення виконавця земельних торгів.

Отже, визначення виконавця земельних торгів здійснено без застосування конкурентних засад.

Втім, частиною шостою статті 136 Кодексу передбачено, зокрема, що визначення виконавця земельних торгів організатором земельних торгів здійснюється у порядку, визначеному законодавством про здійснення державних закупівель.

Разом з тим, Закон України «Про державні закупівлі» втратив чинність на підставі Закону України «Про публічні закупівлі». 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.

Прикінцевими та перехідними положеннями (розділ IX цього Закону) встановлено, що Закон України «Про публічні закупівлі» набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та введено в дію: з 1 квітня 2016 року - для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання; з 1 серпня 2016 року - для всіх замовників.

При цьому, пунктом 4 розділу IX Закону України «Про публічні закупівлі» дозволено замовникам, для яких цей Закон вводиться в дію з 01 серпня 2016 року, використовувати електронну систему закупівель з метою відбору постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт для укладення договору, у разі здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзаці першому частини першої статті 2 Закону України «Про здійснення державних закупівель».

Нормативно-правовим актом, що впорядковує деякі питання відбору виконавців земельних торгів, є постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 688 «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення» (далі – Постанова № 688).

У пункті 6 Постанови № 688 встановлено, що закупівля послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель у процесі підготовки лотів до продажу прав на земельні ділянки (оренди, емфітевзису) на електронних земельних торгах та визначення виконавця електронних земельних торгів організатором здійснюються в порядку, визначеному законом. Організатор забезпечує визначення виконавця на конкурсній основі з дотриманням принципів відкритості, прозорості та добросовісної конкуренції.

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

Тобто, ринок послуг з проведення земельних торгів з продажу земельних ділянок комунальної власності та прав на них на території Харківської області є конкурентним.

Не запровадження конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Зміївської міської ради Харківської області, може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності, оскільки у разі проведення конкурсу 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 місцевого самоврядування, яка обмежує чи взагалі не дає можливості учасникам ринку конкурувати між собою на відповідному ринку.

Отже, окремі суб'єкти господарювання (ХАРКІВСЬКА РЕГІОНАЛЬНА ФІЛІЯ ДЕРЖАВНЕ ПІДПРИЄМСТВО «ЦЕНТР ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ») здобувають переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним із яких є вплив органу місцевого самоврядування, а саме, визначення виконавців земельних торгів без конкурсу, що у свою чергу негативно впливає на конкуренцію, оскільки суб'єкти господарювання, які надають аналогічні послуги, не мають змоги вступити на цей ринок.

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 ЗМІЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ, яка полягає у не запровадженні конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Зміївської міської ради Харківської області, 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 місцевого самоврядування, а саме бездіяльність, яка може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Зміївської міської ради Харківської області.

Враховуючи наведене, на підставі статті 12¹, 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 ЗМІЇВСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ такі

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Припинити бездіяльність ЗМІЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ, яка полягає у не запровадженні конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Зміївської міської ради Харківської області, 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 місцевого самоврядування, а саме бездіяльність,

яка може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Зміївської міської ради Харківської області, а також усунути причини виникнення цього порушення та умов, що йому сприяють.

Про виконання рекомендацій шляхом припинення вищенаведеної бездіяльності ЗМІЇВСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ повідомити Харківське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (м. Харків, Держпром, 6 під'їзд, 1 поверх, кімната 35) у **2-місячний строк з дня отримання рекомендацій**.

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.

Голова

Гейда І.О.

Члени колегії:

Бугаєв А.М.

Трегубець Н.О.

Приймак Є.Б.

Неймирок Ю.О.

Аврамова С.П.