



**СУМСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

05 лютого 2020 року № 1

м. Суми

Справа № 02-06/08-2019

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції**

Департаментом забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради у період з травня 2017 року по 2019 рік включно було визначено виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності без проведення конкурсу.

За результатами розгляду справи №02-06/08-2019 адміністративною колегією Сумського обласного територіального відділення АМКУ дії Департаменту забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради, які полягали у визначенні виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсного відбору), визнано порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвело до недопущення конкуренції.

Зазначеним рішенням Департамент забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради зобов'язано у чотиримісячний строк з дня одержання рішення припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом забезпечення визначення виконавців земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності на конкурентних засадах.

Адміністративна колегія Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі - Відділення) за результатами розгляду подання від 27.12.2019 року №81 про попередні висновки у справі № 02-06/08-2019 та матеріалів справи,

ВСТАНОВИЛА:

1. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

- (1) Розпорядженням адміністративної колегії територіального відділення від 18.06.2019 року №13 розпочато розгляд справи № 02-06/08-2019 за ознаками порушення Сумською міською радою законодавства про захист економічної конкуренції.
- (2) Відділенням листом від 27.09.2018 року № 02-10/1401 (в рамках дослідження стану ринку послуг, пов'язаних із проведенням земельних торгів у 2017-2018 роках у територіальних межах Сумської області) та листом від 18.06.2019 року № 02-10/1193 у Сумської міської ради була запитана інформація, що стосувалася предмету дослідження.

- (3) Розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 31.10.2019 року № 22 на підставі пункту 24 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правил розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України, від 19 квітня 1994 року №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (зі змінами) здійснено заміну відповідача у справі з Сумської міської ради на Департамент забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради.
- (4) Листами від 19.11.2019 року № 02-10/1962, 06.12.2019 року № 02-10/2048 територіальним відділенням надіслані вимоги про надання інформації Департаменту забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради.
- (5) Листом від 28.12.2019 року № 02-06/2164 Відповідачеві направлено Подання про попередні висновки у справі від 27.12.2019 року № 81.

2. СТОРОНИ У СПРАВІ

- (6) **Заявник** – Сумська товарна біржа «Сумиагропромбіржа» (далі – «СТБ «Сумиагропромбіржа»») (ідентифікаційний код юридичної особи – 23820266, місцезнаходження: 40004, Сумська обл., м. Суми, вул. Супруна, б. 3/1), основним видом діяльності є надання інших допоміжних комерційних послуг (код КВЕД 82.99), дата державної реєстрації: 02.03.1998, номер запису: 1 632 120 0000 001620.
- (7) Починаючи з 2008 року, «СТБ «Сумиагропромбіржа» здійснює організацію та проведення земельних аукціонів. Правила проведення земельних торгів у формі аукціону з продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на СТБ «Сумиагропромбіржа» затверджено рішенням Біржового комітету Сумської товарної біржі «Сумиагропромбіржа» від 19 лютого 2016 року.
- (8) **Відповідач:** Департамент забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради (далі - Департамент), ідентифікаційний код юридичної особи – 40456009, місцезнаходження юридичної особи за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань Міністерства юстиції України (далі – ЄДР) (<https://usr.minjust.gov.ua>): 40009, Сумська область, місто Суми, вулиця Садова, будинок 33.
- (9) Департамент є юридичною особою. Дата та номер запису в ЄДР 28.04.2016, 1 632 102 0000 013729, відповідно. За організаційно-правовою формою Департамент є органом місцевого самоврядування. За даними ЄДР основним видом економічної діяльності Департаменту є «Державне управління загального характеру» (код КВЕД 84.11).
- (10) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Сумська міська рада 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.
- (11) Відповідно до частини першої статті 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчими органами сільських, селищних, міських,

районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

- (12) Згідно пункту 1.1. «Положення про департамент забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради», затвердженого рішенням Сумської міської ради від 05.06.2019 № 5111-МР «Про внесення змін до рішення Сумської міської ради від 28 вересня 2016 року «1128-МР «Про Положення про департамент забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради» (зі змінами), Департамент є виконавчим органом Сумської міської ради.
- (13) Департамент за умовами частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є юридичною особою, наділеною цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.
- (14) Згідно статті 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» цим Законом регулюються відносини, зокрема органів місцевого самоврядування із суб'єктами господарювання у зв'язку з економічною конкуренцією. Цей Закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.
- (15) Таким чином, сфера застосування Закону України «Про захист економічної конкуренції» поширюється на відносини Департаменту із суб'єктами господарювання, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території міста Суми Сумської області.

3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

- (16) Частиною другою статті 19 Конституції України передбачено, що 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.
- (17) Згідно з частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, прийнятими у межах їхньої компетенції.
- (18) Статтею 4 цього ж Закону визначено, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність. Отже, реалізація Департаментом покладених на нього повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, в тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (19) Відповідно до частини першої статті 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.

- (20) Відповідно до пункту 34 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції міських рад належить вирішення виключно на пленарних засіданнях міської ради відповідно до закону питань регулювання земельних відносин.
- (21) Статтею 2 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) передбачено, що земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї).
- (22) Згідно з частиною першою статті 3 ЗКУ земельні відносини регулюються Конституцією України, ЗКУ, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами.
- (23) До повноважень міських рад у галузі земельних відносин на території міст відповідно до статті 12 ЗКУ належать, зокрема:
- а) розпорядження землями територіальних громад;
 - б) передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до ЗКУ;
 - в) надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до ЗКУ;
 - д) організація землеустрою.
- (24) Відповідно до частини першої статті 83 ЗКУ землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, є комунальною власністю. У комунальній власності за визначенням частини другої цієї ж статті перебувають:
- а) усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності;
 - б) земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування.
- (25) За умовами частини п'ятої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради.
- (26) Абзацом першим частини першої статті 116 ЗКУ визначено, що громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених ЗКУ, або за результатами аукціону. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо передачі земельних ділянок у власність або у користування визначені частиною першою статті 122 ЗКУ. Так, міські ради передають земельні ділянки у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб.
- (27) Статтею 124 ЗКУ визначено порядок передачі земельних ділянок в оренду. За нормами частин першої та другої даної статті передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу місцевого самоврядування згідно з його повноваженнями,

визначеними статтею 122 ЗКУ, чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди) шляхом укладення договору оренди земельної ділянки чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки. Передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, здійснюється за результатами проведення земельних торгів, крім випадків, встановлених частинами другою, третьою статті 134 ЗКУ.

- (28) Обов'язковість продажу земельних ділянок комунальної власності або прав на них на конкурентних засадах (земельних торгах) передбачена статтею 134 ЗКУ. Так, відповідно до частини першої цієї статті земельні ділянки комунальної власності або права на них (оренда, суперфіцій, емфітевізис), 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.
- (29) Згідно з частиною першою статті 135 ЗКУ земельні торги проводяться у формі аукціону, за результатами проведення якого укладається договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевізису 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.
- (30) За умовами абзаців першого та другого частини третьої цієї статті організатором земельних торгів є, зокрема, орган місцевого самоврядування, що здійснює реалізацію права комунальної власності на земельні ділянки, який уклав 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.
- (31) Згідно з частиною четвертою статті 135 ЗКУ проведення земельних торгів щодо земельних ділянок комунальної власності або прав на них здійснюється за рішенням організатора земельних торгів, у якому зазначаються:
- а) перелік земельних ділянок або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами;
 - б) стартова ціна лота;
 - в) строк та інші умови користування земельною ділянкою у разі набуття права користування земельною ділянкою на земельних торгах;
 - г) особа, уповноважена організатором земельних торгів на укладення договору купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевізису земельної ділянки, яка або право на яку виставляється на земельні торги.
- (32) Відповідно до абзаців першого та другого частини п'ятої даної статті 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.

- (33) За умовами частини шостої зазначеної статті винагорода виконавцю земельних торгів, яку встановлює організатор земельних торгів, складається з видатків на організацію та проведення земельних торгів і прибутку виконавця. Винагорода виконавця земельних торгів встановлюється у розмірі 5 відсотків ціни, за якою здійснюється купівля-продаж земельної ділянки, або 50 відсотків річної плати за користування земельною ділянкою (у разі продажу прав на земельну ділянку (оренди, суперфіцію, емфітевзису), але не більш як 2 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожний лот.
- (34) Частиною першою статті 136 ЗКУ передбачено, що організатор земельних торгів визначає перелік земельних ділянок державної чи комунальної власності та/або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами. У переліку зазначаються місце розташування (адреса) земельної ділянки, її цільове призначення (функціональне використання), площа, кадастровий номер, умови продажу.
- (35) Відповідно до абзацу першого частини четвертої статті 136 ЗКУ підготовку лотів до проведення земельних торгів забезпечує організатор земельних торгів. Підготовка лотів до проведення земельних торгів включає, зокрема визначення виконавця земельних торгів, дати та місця проведення земельних торгів (пункт ж абзацу другого частини четвертої статті 136 ЗКУ).
- (36) Згідно з частиною п'ятою вказаної статті фінансування підготовки лотів до проведення земельних торгів здійснюється організатором земельних торгів або їх виконавцем відповідно до договору між ними. Витрати, здійснені організатором земельних торгів або їх виконавцем на підготовку лотів до проведення земельних торгів, відшкодовуються переможцем земельних торгів за кожним лотом.
- (37) **За нормами частини шостої даної статті закупівля послуг з визначення виконавця земельних торгів організатором земельних торгів здійснюється у порядку, визначеному законодавством про здійснення державних закупівель.**
- (38) Необхідно зазначити, що Закон України «Про здійснення державних закупівель» втратив чинність на підставі Закону України «Про публічні закупівлі», який відповідно до абзаців першого-третього пункту 1 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» набрав 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.
- (39) Згідно з абзацами першим-третьім частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» сфера застосування цього Закону поширюється до замовників:
- за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень;
 - які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 1 мільйон гривень, а робіт – 5 мільйонів гривень.
- (40) Таким чином, нормативно врегульованим є питання порядку закупівлі послуг виконавця земельних торгів, якщо їх вартість дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень.

- (41) Разом з тим, за умовами абзацу четвертого частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому цієї частини, **замовники повинні дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель, установлених цим Законом**, та можуть використовувати електронну систему закупівель з метою відбору постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт для укладення договору.
- (42) Аналогічна норма наведена в пункті 4 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» вказаного Закону, а саме: дозволити замовникам, для яких цей Закон вводиться в дію з 1 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».
- (43) Відповідно до статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі» закупівлі здійснюються за такими принципами:
- **добросовісна конкуренція серед учасників;**
 - максимальна економія та ефективність;
 - відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
 - **недискримінація учасників;**
 - **об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій;**
 - **запобігання корупційним діям і зловживанням.**
- (44) Таким чином, підсумовуючи наведене, діюче законодавство не містить виключення, які б дозволяли організатору земельних торгів обирати виконавців земельних торгів не на конкурентних засадах, тобто без проведення конкурсного відбору. Отже, органи місцевого самоврядування при підготовці лотів до проведення земельних торгів (аукціонів) зобов'язані визначити виконавця земельних торгів у порядку, визначеному законодавством про здійснення публічних (державних) закупівель, тобто на конкурентних засадах із застосуванням процедури конкурсного відбору.

4. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

- (45) За повідомленням Заявника (лист від 25.03.2019 №42), Сумською міською радою у 2019 році було визначено виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок без проведення конкурсу.
- (46) Листами від 10.10.2018 № 06.01-18/7802, 02.07.2019 № 06.01-18/5011, 26.07.2019 № 06.01-18/4964, 27.11.2019 № 06.01-18/9400, 13.12.2019 № 06.01-18/10028 Департаментом надана інформація, яка свідчить про наступне. Конкурси з відбору виконавців земельних торгів Департаментом протягом 2017, 2018 та 2019 років не проводились. При цьому виконавцем земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності визначено на договірних засадах Сумську регіональну філію ДП «Центр ДЗК» (код ЄДРПОУ 26439220, м. Суми, вул. Петропавлівська, б. 86).

- (47) Відповідна інформація розміщена на офіційному сайті Департаменту забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради за посиланням <http://dresurs.smr.gov.ua> та міститься в матеріалах справи.
- (48) Отже, дії Департаменту є такими, що не відповідають положенням земельного законодавства, законодавства про здійснення публічних (державних) закупівель та законодавства про захист економічної конкуренції.

5. ПРАВОВА ОЦІНКА ДІЙ ВІДПОВІДАЧА

- (49) Головною метою державної політики у сфері регулювання земельних відносин є забезпечення ефективного та прозорого здійснення реалізації земель комунальної власності або прав на них, створення конкурентного середовища у сфері земельних відносин, у тому числі серед виконавців земельних торгів, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції, що призводить до активізації ринку, посилення конкуренції між суб'єктами господарювання.
- (50) Відповідно до частини другої статті 14 Конституції України право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону, тобто, будь-які продажі земельних ділянок комунальної власності або прав на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис) без залучення виконавця торгів є неправомірними, оскільки порушують установлену ЗКУ процедуру набуття прав на ці земельні ділянки.
- (51) Визначення Департаментом у період з травня 2017 року по 2019 рік включно виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсу) призвело до недопущення конкуренції на ринку послуг, пов'язаних із проведенням земельних торгів. Під недопущенням конкуренції розуміється поведінка органу місцевого самоврядування, яка обмежує чи взагалі не дає можливості іншим учасникам відповідного ринку конкурувати на ньому між собою, що, в свою чергу, призводить до структурних змін на відповідному ринку.
- (52) Отже, окремо визначений суб'єкт господарювання здобув переваги над іншими не завдяки власним досягненням, що є основною ознакою економічної конкуренції, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним із яких є вплив органу місцевого самоврядування (Департаменту), а саме визначення виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсу).
- (53) Відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки суб'єктів господарювання, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється, в тому числі органами місцевого самоврядування.
- (54) За умовами частини другої цієї ж статті органи місцевого самоврядування, зокрема, зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

- (55) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії, зокрема, органами місцевого самоврядування, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (56) Частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що антиконкурентними діями, зокрема органів місцевого самоврядування, 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 місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (57) Згідно з частиною третьою цієї ж статті вчинення антиконкурентних дій, зокрема, органами місцевого самоврядування, забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з Законом.
- (58) Таким чином, дії Департаменту щодо визначення виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсного відбору) всупереч вимогам земельного законодавства та законодавства про захист економічної конкуренції є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції.

5.1. Негативні наслідки дій Відповідача

- (59) В ході проведеного дослідження Відділенням виявлені такі суб'єкти господарювання – учасники ринку, які надавали або могли б надавати послуги, пов'язані з проведенням земельних торгів з продажу земельних ділянок комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису), а саме:
- ДП «Сумський науково-дослідний інститут землеустрою» (код 00704126, м. Суми);
 - Сумська регіональна філія ДП «Центр ДЗК» (код 26439220, м. Суми);
 - ДП «Сумгеодезкартографія» (код 02571706, м. Суми);
 - ТОВ «СТБ «Суміагропромбіржа» (код 23820266, м. Суми);
 - Універсальна товарна біржа «Суми» (код 37186792, м. Суми);
 - Українська універсальна біржа (25158707, м. Київ);
 - ПП «Сумиспецзем» (код 40076976, м. Суми);
 - ТОВ «Полюс-С» (код 39446736, м. Суми);
 - ТОВ «Укрторгпром» (код 31268958, м. Київ);
 - ДП «Укрспецзем» (код 33293724, м. Київ);
 - КП «Проектно-виробниче архітектурно-бюро» (код 21113160, м. Конотоп);
 - ПП «Шостказемпроект» (код 33327009, м. Шостка);
 - ФОП Клипа О.М. (код 2951208531, м. Конотоп);
 - ФОП Мезь О.М. (код 2767003320, м. Конотоп);
 - ФОП Бондаренко В.І. (код 2365002133, м. Конотоп).
- (60) Тобто, ринок послуг, пов'язаних із проведенням земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності є потенційно конкурентним, відкритим та налічує велику кількість його учасників (виконавців земельних торгів), а отже будь-який суб'єкт господарювання, який діє на зазначеному ринку, може

взяти участь у конкурсі з визначення виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності.

- (61) Непроведення Департаментом, всупереч вимог чинного законодавства, конкурсу з визначення виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності обмежує право певних осіб, які мали (мають) намір взяти участь у такому конкурсі, змагатися за право здійснення відповідної господарської діяльності на ринку послуг, пов'язаних із проведенням земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності, внаслідок чого втрачають можливість отримання прибутку, як складової частини винагороди виконавця земельних торгів.
- (62) Таким чином, визначення Департаментом виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності без проведення конкурсу призвело до недопущення змагальності між суб'єктами господарювання за право входу на відповідний ринок завдяки власним досягненням.
- (63) Визначення Департаментом у період з травня 2017 року по 2019 рік включно виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсу) призвело до недопущення конкуренції, що є негативним впливом на потенційну конкуренцію, внаслідок чого вона не може стати реальною, оскільки суб'єкти господарювання, які надають аналогічні послуги, не мали змоги вступити на цей ринок.
- (64) Враховуючи наведене, дії Департаменту, які полягали у визначенні виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності, всупереч вимогам земельного законодавства, законодавства про здійснення публічних (державних) закупівель та законодавства про захист економічної конкуренції, без проведення конкурсу, призвели до недопущення конкуренції.

6. СПРОСТУВАННЯ ЗАУВАЖЕНЬ ВІДПОВІДАЧА НА ПОДАННЯ ПРО ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ У СПРАВІ

- (65) Сумському обласному територіальному відділенню Антимонопольного комітету України листом від 16.01.2020 року № 06.01-18/49 Відповідачем надані заперечення щодо попередніх висновків у справі № 02-06/08-2019, листом від 05.02.2020 року № 06.01-16/329 надані додаткові заперечення щодо попередніх висновків у справі № 02-06/08-2019, зміст яких зводиться до наступного.
- (66) Департамент не погоджується із викладеними в поданні від 27.12.2019 року № 81 висновками та вважає дії, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності без проведення конкурсу такими, що здійснені в межах діючого законодавства України. Зокрема, Відповідач зазначає, що процедура визначення виконавців земельних торгів не передбачена Земельним кодексом України.
- (67) Відповідач звертає увагу, що відповідно до пп. 6 п. 3 ст. 2 Закону України «Про публічні закупівлі», дія цього закону не поширюється на випадки, якщо предметом закупівлі є зокрема оренда землі.
- (68) Посилання Департаменту на зазначену норму є безпідставним, адже предметом дослідження в даній справі є незабезпечення конкурсних процедур з визначення

виконавців земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності, а не безпосередньо придбання майнових прав на землю.

- (69) Крім того, Департамент зазначає, що ним були направлені звернення до суб'єктів господарювання, які зазначені у Поданні (пункт 51), та запропоновано надати свої пропозиції щодо умов, на яких останні згодні провести земельні торги. Слід звернути увагу, що зазначені звернення були направлені Відповідачем вже під час розгляду Справи.
- (70) Стосовно твердження Відповідача щодо відсутності визначення Відділенням товарних ринків, на яких мають місце негативні наслідки для конкуренції в результаті укладення договорів на позаконкурентних засадах, варто проаналізувати частину 6 статті 136 Земельного кодексу України, згідно якої 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.
- (71) Тобто щонайменше можна виокремити:
- послуги з проведення земельних торгів у формі аукціонів (в тому числі з продажу права оренди земельної ділянки);
 - послуги з виконання робіт із землеустрою;
 - послуги з оцінки земель у процесі підготовки лотів до продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них на земельних торгах.
- (72) Відділенням встановлено, що Заявник, діючи на ринку послуг з проведення земельних торгів у формі аукціонів, окрім цього пропонує та забезпечує через залучення підрядних підприємств та інших суб'єктів господарювання надання послуг з виконання робіт із землеустрою, послуг з оцінки земель у процесі підготовки лотів до продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них на земельних торгах.
- (73) Департаментом із Сумською філією ДП «Центр ДЗК» на позаконкурентних засадах укладаються договори, що стосуються як лише окремої послуги з проведення земельних торгів у формі аукціону (наприклад, договір №180 від 04 жовтня 2019 року), так і комплексу послуг, пов'язаних з роботами із землеустрою та оцінкою земель у процесі підготовки лотів, проведенням земельних торгів у формі аукціону (наприклад, договір №19 від 29 травня 2019 року).
- (74) Таким чином Департамент, укладаючи із Сумською філією ДП «Центр ДЗК» на позаконкурентних засадах вищезгадані договори, створює штучні переваги для окремого суб'єкта господарювання на ринку послуг з проведення земельних торгів у формі аукціонів, що призводить до недопущення конкуренції на зазначеному товарному ринку. При цьому у разі включення до предмету договорів інших послуг, пов'язаних з підготовкою лоту, негативний ефект у вигляді недопущення конкуренції додатково поширюється на ринки виконання робіт із землеустрою та оцінки земель.
- (75) Виконання органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення відповідно до вимог чинного

законодавства умов, за яких здобуття суб'єктами господарювання переваг над іншими суб'єктами господарювання повинно відбуватися саме завдяки власним досягненням, без впливу зовнішніх чинників (як то встановлення привілеїв окремим суб'єктів господарювання у вигляді неконкурентного визначення виконавців земельних торгів), чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції.

- (76) Недотримання зазначених принципів призводить до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції та, відповідно, до незабезпечення органами місцевого самоврядування заходів, які сприяють розвитку економічної конкуренції. Такі дії суперечать головній меті державної політики, якою, зокрема, є забезпечення ефективного та прозорого здійснення реалізації земель державної та комунальної власності, створення конкурентного середовища у сфері земельних відносин, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції.
- (77) Враховуючи мету проведення конкурсних процедур при здійсненні закупівлі товарів (послуг), оптимальна схема проведення процедури закупівель передбачає створення замовником таких умов проведення конкурсу, які б забезпечили найбільш широке коло учасників конкурсу та їх добросовісну конкуренцію.
- (78) Умови конкурсу мають забезпечувати реальну конкуренцію між учасниками, а стати переможцем конкурсу можна тільки за умови представлення найбільш економічно привабливої для замовника пропозиції.
- (79) Отже, матеріалами Справи у їх сукупності доведено, що дії Департаменту забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради, які полягали у визначенні виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсного відбору), є порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції.

На підставі викладеного та керуючись статтями 12, 12-1, 14 Закону України “Про Антимонопольний комітет України”, статтею 48 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, пунктами 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року за №32-р, яке зареєстроване в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за №291/5482, зі змінами і доповненнями, пунктами 23, 26 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року за №5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за №90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року за №169-р) (зі змінами), адміністративна колегія Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії Департаменту забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи – 40456009), які полягали у визначенні виконавця земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсного відбору), порушенням

законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції.

2. Зобов'язати Департамент забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи – 40456009) у **чотиримісячний строк** з дня одержання цього Рішення припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом забезпечення визначення виконавців земельних торгів з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності на конкурентних засадах.

Відповідно до статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення може бути оскаржене до господарського суду Сумської області у двомісячний строк з дня його одержання.

Повідомити Сумське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України про виконання рішення у десятиденний строк з дня його виконання.

Голова адміністративної колегії

Є.М. Касьян

Члени адміністративної колегії :

_____ /В.М. Коваленко/

_____ /С.В. Гусак/

_____ /О.П. Нагорний/

Секретар колегії

_____ /В.В. Василенко/