



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ
ВОЛИНСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

05 липня 2018 р. № 11

м. Луцьк

Справа № 6-18

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Волинського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – адміністративна колегія територіального відділення), розглянувши матеріали справи № 6-18 про порушення Ковельською міською радою (вул. Незалежності, 73, м. Ковель, код ЄДРПОУ 21735504) законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді вчинення антиконкурентних дій органом місцевого самоврядування та подання відділу досліджень і розслідувань за результатами розгляду справи від 6-18/9 від 23.06.2018 року,

ВСТАНОВИЛА:

Розпорядженням адміністративної колегії від 24.05.2018 року № 7-рк у зв'язку з наявністю в діях Ковельської міської ради (вул. Незалежності, 73, м. Ковель, код ЄДРПОУ 21735504) ознак порушень законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді вчинення антиконкурентних дій органом місцевого самоврядування було розпочато розгляд справи № 6-18.

В результаті проведення територіальним відділенням збору та аналізу доказів встановлено наступне.

Територіальним відділенням, згідно зі статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та статтею 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції», здійснюється контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування під час визначення виконавців послуг у сфері поводження з побутовими відходами, зокрема, збирання, вивезення (перевезення) твердих побутових відходів (надалі - ТПВ) та встановлено наступне.

Відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які мають вплив на конкуренцію.

Ковельська міська рада має статус юридичної особи, дата первинної державної реєстрації 28.03.1990, ідентифікаційний код юридичної особи 21735504.

Місцезнаходження юридичної особи: 45000, Волинська область, м. Ковель, вул. Незалежності, 73.

Вид діяльності за КВЕД-2010: державне управління загального характеру 84.11.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері поводження з побутовими відходами встановлені нормативно-правовими актами, зокрема, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про відходи», «Про житлово-комунальні послуги», тощо.

Відповідно до пункту 55 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції міських рад відноситься, зокрема, визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами. Частина першу статті 26 зазначеного закону було доповнено пунктом 55 зазначеного змісту згідно із Законом №1825-VI від 21.01.2010.

Згідно з пунктом «е» частини першої статті 16 Закону України «Про відходи» підприємства, установи та організації усіх форм власності у сфері поводження з відходами мають право, зокрема, на участь у конкурсах на набуття права виконання послуг у сфері поводження з побутовими відходами на певній території.

Відповідно до Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 №1173 (надалі - постанова КМУ від 16.11.2011 року № 1173), підготовка та проведення конкурсу забезпечується виконавчим органом сільської, селищної, міської ради або місцевою державною адміністрацією у разі делегування їй повноважень відповідними радами у порядку, встановленому законом.

Водночас, постановою КМУ від 16.11.2011 року №1173 затверджений вичерпний перелік критеріїв відповідності конкурсних пропозицій кваліфікаційним вимогам, одним з яких є вартість надання послуг з вивезення побутових відходів.

Отже, міські, селищні, сільські ради є організаторами конкурсу та на конкурсних засадах повинні визначати виконавця послуги у сфері поводження з побутовими відходами, який безпосередньо надає послуги збирання та перевезення побутових відходів.

Територіальним відділенням у 2013 році проводилося дослідження даного ринку та встановлено, що Ковельською міською радою без проведення відповідного конкурсу, було визначено виконавців послуг з вивезення побутових відходів (ремонтного житлово-комунального підприємства № 1 (надалі – РЖКП № 1) та ремонтного житлово-комунального підприємства № 2 (надалі – РЖКП № 2), що свідчило про надання пільг, переваг над іншими суб'єктами господарювання, які мали намір здійснювати діяльність з надання зазначених послуг.

Згідно з статтею 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 статті 2 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» державна політика у сфері житлово-комунальних послуг базується на принципах створення та підтримання конкурентного середовища при виробленні та наданні житлово-комунальних послуг.

Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію. Зокрема, відповідно до вимог вищезазначених законів України та п.55 ч.1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначення виконавця з надання послуг вивезення ТПВ без проведення конкурсу.

Отже, вищенаведені норми законодавства вказують на необхідність сприяння з боку органів місцевого самоврядування розвитку конкуренції у сфері житлово-комунального господарства на території розташування відповідних територіальних громад, які вони представляють, та від імені і в інтересах яких здійснюють функції і повноваження місцевого самоврядування.

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 усунення 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.

Враховуючи вищевикладене, дії Ковельської міської ради щодо визначення РЖКП № 1 та РЖКП № 2 у 2013 році без проведення конкурсу виконавцями послуг з вивезення побутових відходів містили ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення конкуренції.

У зв'язку з визначенням виконавця послуг з вивезення ТПВ не на конкурсних засадах, як цього вимагає законодавство України, Ковельській міській раді були надані рекомендації адміністративної колегії територіального відділення від 18.06.2013 № 87, спрямовані на вжиття заходів щодо визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ у відповідності до вимог законодавства України, а саме на конкурсних засадах.

На виконання даних рекомендацій Ковельська міська рада (після погодження територіальним відділенням конкурсних умов) повідомила, що конкурсі із визначення виконавця послуг із вивезення ТПВ проведено і в підтвердження надала копію протоколу засідання конкурсної комісії міської ради від 13.06.2014 року відповідно до якого, переможцем по лоту № 1 визначено РЖКП № 1, а по лоту № 2 - РЖКП № 2.

Пунктом 30 Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою КМУ від 16.11.2011 №1173 передбачено, що у разі коли в конкурсі взяв участь тільки один учасник і його пропозицію не було відхилено, строк, на який він визначається виконавцем послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту, повинен становити 12 місяців, після чого організовується і проводиться новий конкурс.

З метою здійснення контролю за діяльністю Ковельської міської ради в частині визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ з дотриманням вимог постанови КМУ від 16.11.2011 року, №1173, територіальним відділенням листом від 07.02.2017 року № 26/1.34-187 звернулось до даного органу місцевого самоврядування з вимогою про надання відповідної інформації.

Листом від 20.02.2017 року № 3.06/264 Ковельська міська рада повідомила територіальне відділення, що станом на 01.02.2017 року виконавцями послуг з вивезення ТПВ на території м. Ковель є РЖКП № 1 та РЖКП № 2 та надала відповідний протокол засідання конкурсної комісії від 13.06.2014 року, яким дані підприємства визначені переможцями конкурсу. Відповідно до даного протоколу, по кожному лоту участь у конкурсі приймав лише 1 учасник.

Територіальним відділенням за результатами аналізу наданої інформації встановлено, що РЖКП № 1 та РЖКП № 2 визначені виконавцями послуг з вивезення ТПВ відповідно до протоколу засідання конкурсної комісії від 13.06.2014 року, затвердженого рішенням виконкому Ковельської міської ради від 16.06.2014 року № 236 «Про визначення виконавця послуги з вивезення твердих побутових відходів в м. Ковель».

Відповідно до п. 30 Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою КМУ від 16.11.2011 року №1173, з врахуванням того, що участь у конкурсі 13.06.2014 року по кожному окремому лоту взяв тільки 1 учасник, Ковельська міська рада, повинна була укласти договір з переможцем терміном на 12 місяців, а по закінченню 12 місяців оголосити та провести новий конкурс.

Ковельською міською радою 17.06.2014 року за №№ 121/1 та 47/121/2 було укладено договори з РЖКП № 1 та відповідно РЖКП № 2 щодо надання даними підприємствами послуг з вивезення ТПВ терміном на 1 рік.

Водночас, протягом 2015-2016 років конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ не проводилось.

Такі дії Ковельської міської ради щодо не проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ протягом 2015-2016 років в порушення п. 30 Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою КМУ від 16.11.2011 року №1173, містили ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення конкуренції.

Адміністративною колегією територіального відділення, враховуючи вищевикладене, 28.02.2017 року Ковельській міській раді були надані рекомендації № 26.

Рекомендації були спрямовані на вжиття заходів, щодо припинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення конкуренції, шляхом визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів у відповідності до вимог законодавства України, а саме на конкурсних засадах.

На виконання вищезазначених рекомендацій адміністративної колегії територіального відділення Ковельська міська рада листом від 31.03.2017 року № 3.06-531.3.20-484 повідомила територіальне відділення, що дані рекомендації розглянуті та прийняті до виконання, а також наступне: працівниками управління капітального будівництва та житлово-комунального господарства станом на надання реагування розроблялось Положення про проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів.

На черговому засіданні виконавчого комітету Ковельської міської ради буде розглядатися проект рішення про затвердження даного Положення.

Водночас, листом від 05.04.2018 року №330/2 до територіального відділення (вх. №560 від 16.04.2018) із заявою на дії Ковельської міської ради в частині не проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ на території м. Ковель звернулось ТзОВ « ».

З метою розгляду даної заяви, територіальним відділенням на адресу Ковельської міської ради листом від 19.04.2018 року № 17/1.21-421 було надіслано вимогу про надання інформації та пояснення щодо не проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ.

Листом від 02.05.2018 року № 3.06/722 Ковельська міська рада повідомила територіальне відділення про наступне.

Рішенням виконавчого комітету Ковельської міської ради від 13.04.2017 № 116 затверджено Положення про проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів та 06.06.2017 року укладено договір № 86 про надання послуг з розробки технічної документації «Схема санітарного очищення м. Ковель, Волинської області».

Станом на 02.05.2018 року розроблена Схема санітарного очищення проходила процедуру погодження із зацікавленими органами відповідно до Порядку розроблення, погодження та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів, затвердженого Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 23.03.2017 року № 57.

Відповідно у період з другої половини червня 2015 року до червня 2018 року Ковельська міська рада не дотрималась вимог Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 №1173 та не виконала рекомендації адміністративної колегії територіального відділення від 28.02.2017 року № 26, спрямованих на вжиття заходів щодо визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ у відповідності до вимог законодавства України, а саме на конкурсних засадах.

Територіальним відділенням за результатами аналізу договору від 05.06.2017 року № 86, укладеного управління капітального будівництва та житлово-комунального господарства Ковельської міської ради з ТзОВ «АТОН Інжинірінг» встановлено, що між сторонами було досягнуто домовленості щодо надання ТзОВ «АТОН Інжинірінг» послуги з розробки технічної документації «Схема санітарного очищення м. Ковель Волинської області» (надалі - Схема) та прийняття і оплати даних послуг Ковельською міською радою.

Згідно з п. 1.2 даного договору, термін виконання робіт ТзОВ «АТОН Інжинірінг» – до 30.09.2017 року.

Відповідно до Порядку розроблення, погодження та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів, затвердженого Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, (надалі - Порядок) строк погодження та затвердження Схеми не повинен перевищувати трьох місяців (цей термін входить в загальні 12 місяців, передбачені Порядком на розроблення, погодження та затвердження).

Згідно з листами від 03.04.2018 року № 1-7-3/828 та від 13.04.2018 року № 04.08/1373 державною екологічною інспекцією у Волинській області та відповідно Управлінням державної служби України з надзвичайних ситуацій у Волинській області з зауваженнями було погоджено Схему.

Відповідно до наданої територіальному відділенню інформації, проект рішення про затвердження Схеми буде винесено на розгляд виконавчого комітету, засідання якого відбудеться 14.06.2018 року.

Відповідно до пояснень начальника управління капітального будівництва та житлово-комунального господарства Ковельської міської ради, після затвердження виконавчим комітетом Схеми, у липні поточного року буде оголошено конкурс з визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ на території м. Ковель.

Враховуючи вищезазначене, дії Ковельської міської ради щодо не проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ протягом другої половини червня 2018 року - червня 2018 року, а також продовження дії договору на надання відповідних послуг з РЖКП № 1 та РЖКП № 2 в порушення вимог Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою КМУ від 16.11.2011 року №1173, з порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції.

Подання з попередніми висновками у справі територіальне відділення листом від 23.06.2018 року № 26/1.34-678 направило для реагування Ковельській міській раді.

Листом б/н, б/д (отриманий територіальним відділенням на електронну пошту 04.07.2018 року вх. № 1031Е) Ковельська міська рада падала реагування на подання з попередніми висновками у справі, в якому повідомила, зокрема, наступне.

Виконавчим комітетом Ковельської міської ради рішенням 14.06.2018 № 207 затверджено "Схему санітарного очищення м.Ковель Волинської області".

В липні 2018 року у відповідності до вимог Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого Постановою КМУ від 16.11.2011р. № 1173 Ковельською міською радою буде оголошено конкурс з визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ.

Ковельська міська рада вживає всіх можливих заходів для недопущення порушень вимог Закону України "Про захист економічної конкуренції" (мовою оригіналу).

На засіданні адміністративної колегії при прийнятті рішення у даній справі начальник управління капітального будівництва та житлово-комунального господарства Ковельської міської ради визнав вчинення Ковельською міською радою порушення законодавства про захист економічної конкуренції та повідомив, що на думку міської ради, відповідно до Порядку розроблення, погодження та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів загальний строк розроблення, погодження та затвердження Схеми не повинен перевищувати 12 місяців (з дати прийняття рішення про її розроблення)

без урахування строку проведення передпроектних досліджень, тобто кінцевим терміном затвердження "Схеми санітарного очищення м. Ковель Волинської області" є липень 2018 року.

Крім того, підтвердив, що у липні 2018 року Ковельською міською радою буде оголошено конкурс з визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів.

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 7, 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 № 32-р, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (зі змінами), пунктами 5, 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (зі змінами), адміністративна колегія територіального відділення

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати, що дії Ковельської міської ради (вул. Незалежності, 73, м. Ковель, код ЄДРПОУ 21735504) щодо не проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення ТПВ другої половини червня 2015 року - червня 2018 року, а також продовження дії договору на надання відповідних послуг з РЖКП № 1 та РЖКП № 2 в порушення вимог Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою КМУ від 16.11.2011 року №1173, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції.

2. Ковельській міській раді (вул. Незалежності, 73, м. Ковель, код ЄДРПОУ 21735504) в двохмісячний термін з дати одержання даного рішення припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зазначеного у пункті 1 резолютивної частини рішення, шляхом визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів на конкурентних засадах (з наданням копії протоколу засідання конкурентної комісії та копії договору укладеного з переможцем відповідного конкурсу).

Рішення може бути оскаржено до господарського суду Волинської області у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова адміністративної колегії,
в.о. голови відділення



С.А.Луговий