



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

29 травня 2019 року

м. Тернопіль

№ 69/14 – рк\к

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

Адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України розглянувши подання від 29 травня 2019 року №69-03/62п «Про надання рекомендацій» встановила наступне.

Тернопільським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – відділення) під час здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції у сфері поводження з побутовими відходами проведено дослідження діяльності органів місцевого самоврядування на означеному ринку.

За результатами дослідження виявлено:

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.

Згідно із статтею 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Заводська селищна рада (місцезнаходження: вул. Чарнецького, 7, смт. Заводське, Чортківський район, Тернопільська область, 48523) включена до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, є юридичною особою з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування. Основним видом діяльності є «Державне управління загального характеру» (КВЕД 84.11).

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Заводська селищна рада в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, та державних інтересів, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Статтею 1 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» визначено, що комунальні послуги – результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та/або перебування осіб у житлових і нежитлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил, що здійснюється на підставі відповідних договорів про надання житлово-комунальних послуг.

До житлово-комунальних послуг належать комунальні послуги, зокрема, послуги поводження з побутовими відходами (стаття 5 Закону України «Про житлово-комунальні послуги»).

Відповідно статті 6 Закону України «Про житлово-комунальні послуги»:

- учасниками правовідносин у сфері надання житлово-комунальних послуг є, зокрема, виконавці комунальних послуг;
- виконавцем комунальних послуг, зокрема, послуг з поводження з побутовими відходами є суб'єкт господарювання, визначений виконавцем послуг з вивезення побутових відходів у встановленому законодавством порядку.

Згідно із пунктом 55 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільських, селищних, 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.

Підприємства, установи та організації всіх форм власності у сфері поводження з відходами мають право, зокрема, на участь у конкурсах на набуття права виконавця послуг у сфері поводження з побутовими відходами на певній території (пункт «е» частини першої статті 16 Закону України „Про відходи”).

У відповідності до вимог статті 35-1 Закону України «Про відходи» виконавця послуг з вивезення побутових відходів визначає орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 №1173 «Питання надання послуг з вивезення побутових відходів», із змінами, затверджено Порядок проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів (надалі – Порядок), який визначає процедуру підготовки та проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту.

Згідно із пунктом 4 Порядку 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, виконавчим органом місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва у формах, передбачених Законом України «Про співробітництво територіальних громад» (далі - організатор конкурсу).

Пунктом 28 Порядку встановлено, що переможцем конкурсу визначається його учасник, що відповідає кваліфікаційним вимогам, може забезпечити надання послуг відповідної кількості та якості, конкурсна пропозиція якого визнана найкращою за результатами оцінки.

Рішенням виконавчого комітету Заводської селищної ради від 21 серпня 2018 року №46 «Про проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на території Заводської об'єднаної територіальної громади» (далі – Рішення 46) затверджено конкурсну документацію з умовами проведення конкурсу на визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на території Заводської об'єднаної територіальної громади (далі – Конкурсна документація) – додаток до Рішення №46.

За результатами аналізу Конкурсної документації Відділенням виявлено наступне:

1. Пунктом 4 Конкурсної документації визначено кваліфікаційні вимоги до учасників конкурсу, зокрема, досвід роботи не менше 3-х років з надання послуги (підпункт 4.5).

Згідно із пунктом 8 додатку 1 до Порядку «Критерії відповідності конкурсних пропозицій кваліфікаційним вимогам» в кваліфікаційній вимозі до досвіду роботи з надання послуг з вивезення побутових відходів перевага надається учасникові, що має досвід роботи в даній сфері понад три роки.

2. Пунктом 11 Конкурсної документації визначено критерії та методикку оцінки конкурсних пропозицій, а також розроблено алгоритм визначення кількості балів за певним критерієм, зокрема:

- наявність в учасника достатньої кількості спеціально обладнаних транспортних засобів для збирання та перевезення побутових відходів (твердих, великогабаритних, ремонтних, рідких побутових відходів, небезпечних відходів у складі побутових відходів), що утворюються у житловій забудові та на підприємствах, в установах та на організаціях, розміщених у межах певної території (далі - «кількість транспортних засобів»);
- можливість здійснювати щоденний контроль за технічним станом транспортних засобів власними силами, виконання регламентних робіт з технічного обслуговування та ремонту спеціально обладнаних транспортних засобів (далі - «щоденний контроль за технічним станом транспортних засобів»);
- підтримка належного санітарного та технічного стану спеціально обладнаних транспортних засобів для утримання контейнерів (далі - «підтримання санітарного стану»);
- можливість проводити в установленому законодавством порядку щоденний медичний огляд водіїв у належним чином обладнаному медичному пункті (далі - «щоденний медичний огляд»);
- досвід роботи з надання послуг з вивезення твердих побутових відходів відповідно до вимог стандартів, нормативів, норм та правил (далі - «досвід роботи»);
- залучення інвестицій у галузь для підвищення якості надання послуг з збирання та вивезення побутових відходів, в тому числі на придбання сучасної техніки для збору побутових відходів, контейнерів для збору побутових відходів та вторинної сировини, облаштування контейнерних майданчиків відповідно до вимог нормативних документів (далі - «залучення інвестицій»).

При оцінюванні конкурсних пропозицій учасників, у яких в наявності є необхідна матеріально-технічна база для здійснення діяльності з вивезення побутових відходів, за критеріями - «кількість транспортних засобів», «щоденний контроль за технічним станом транспортних засобів», «підтримання санітарного стану», «щоденний медичний огляд» рівень оцінки залежить від форми власності цієї матеріально-технічної бази. При цьому, перевага надається тому учаснику конкурсу, у якого власними є:

- спецтранспорт;
- база для обслуговування транспорту (контрольно-технічний пункт);
- транспорт для миття контейнерів;
- медичний пункт.

Відповідно до Додатку 1 до Порядку для встановлення відповідності конкурсних пропозицій кваліфікаційним вимогам є:

- наявність власного або орендованого контрольно-технічного пункту (за критерієм «щоденний контроль за технічним станом транспортних засобів»);
- наявність власного або орендованого обладнання для миття контейнерів та спеціально обладнаних транспортних засобів (за критерієм «підтримання санітарного стану»);
- використання власного медичного пункту або отримання таких послуг на договірній основі (за критерієм «щоденний медичний огляд»);
- за критерієм «кількість транспортних засобів» перевага надається учасникові, який має спеціально обладнані транспортні засоби різних типів та строк експлуатації та рівень зношеності яких менший.

Таким чином, відповідно до вимог Порядку конкурсні пропозиції учасника з орендованою матеріально-технічною базою та конкурсні пропозиції учасника з власною матеріально-технічною базою є рівнозначними, і відповідність учасника кваліфікаційним вимогам не ставиться в залежність від її форми власності.

При цьому, якість регламентних робіт з технічного обслуговування та ремонту спеціально обладнаних транспортних засобів, з миття контейнерів та надання щоденного медичного огляду ніяким чином не залежить від форми власності матеріально-технічної бази.

Отже, при оцінюванні конкурсних пропозицій за вказаними критеріями («кількість транспортних засобів», «щоденний контроль за технічним станом транспортних засобів», «підтримання санітарного стану», «щоденний медичний огляд») кількість балів учасника з

орендованою матеріально-технічною базою та учасника з вчасною матеріально-технічною базою повинна бути однаковою.

При оцінюванні конкурсних пропозицій учасників за критерієм «досвід роботи» рівень оцінки для учасника з досвідом роботи з надання послуг з вивезення побутових відходів до п'яти років становить 0 балів, від п'яти до десяти років – 2 бали, більше 10 років – 5 балів.

Тобто, перевага надається учасникові, що має досвід роботи в даній сфері понад п'ять років.

Згідно із пунктом 8 додатку 1 до Порядку в кваліфікаційній вимозі до досвіду роботи з надання послуг з вивезення побутових відходів перевага надається учасникові, що має досвід роботи в даній сфері понад три роки.

При оцінюванні конкурсних пропозицій учасників за критерієм «залучення інвестицій» рівень оцінки залежить від обсягу інвестицій та становить: при обсязі до 100 тис. грн. – 0 балів, від 100 до 300 тис. грн. – 2 бали, більше 300 тис. грн. – 5 балів.

Відповідно до пункту 28 Порядку перевага надається тому учасникові конкурсу, що подав конкурсній комісії проект або затверджену інвестиційну програму (програму капітальних витрат) розвитку підприємства, яка повинна включати заходи щодо впровадження роздільного збирання твердих побутових відходів.

Встановлення Заводською селищною радою в Конкурсній документації методики (алгоритму) визначення кількості балів за конкурсну пропозицію Учасника по вказаних критеріях створює механізм оцінювання пропозицій учасників конкурсу необ'єктивним, що може призвести до спотворення конкуренції під час визначення на конкурсних засадах переможця на право здійснення діяльності з вивезення твердих побутових відходів.

У кінцевому підсумку, такі дії Заводської селищної ради можуть сприяти окремим суб'єктам господарювання у здійсненні діяльності на ринку з надання послуг з вивезення твердих побутових відходів, та створити бар'єри для входження в цей сегмент вказаного ринку іншим суб'єктам господарювання, що може призвести до спотворення конкуренції.

За даними Управління житлово-комунального господарства та енергозбереження Тернопільської обласної державної адміністрації на ринку послуг у сфері поводження з побутовими відходами в межах Тернопільської області здійснює діяльність 28 суб'єктів господарювання (18 комунальних та 10 приватних). Ринок конкурентний.

Учасники даного ринку, як правило, визначаються на конкурсних засадах. При цьому, окремі суб'єкти є переможцями конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів в різних населених пунктах Тернопільської області. Так, наприклад, ПП «Катруб» брав участь у конкурсах, які проводилися Кременецькою, Терехівською, Чортківською міськими радами.

Як встановило Відділення, документи для участі у конкурсі з визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів на території Заводської об'єднаної територіальної громади було подано лише одним суб'єктом господарювання КП «Заводське-2000», якого визнано переможцем конкурсу.

Згідно 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.

У відповідності до статті 42 Конституції України, держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монополієм становити на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція.

Забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності покладено на Антимонопольний комітет України.

Частиною першою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що державна політика в сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму, вжиття заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється в т.ч. органами місцевого самоврядування. Згідно з частиною другою статті 4 цього Закону, органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Дії Заводської селищної ради, які полягають у встановленні в Конкурсній документації методики оцінки конкурсних пропозицій, яка є необ'єктивною, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, визначеного пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до спотворення конкуренції.

Виходячи з наведеного вище та зважаючи на те, що дії Заводської селищної ради не призвели до суттєвого спотворення конкуренції, не завдали значних збитків суспільству, керуючись статтею 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції", статтями 7,14 Закону України "Про Антимонопольний Комітет України" та пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року №32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за №291/5482 зі змінами та доповненнями, адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України **рекомендує** :

Заводській селищній раді (вул. Чарнецького, 7, смт. Заводське, Чортківський район, Тернопільська область, 48523) під час проведення наступних конкурсів вжити заходів щодо припинення дій, які полягають у встановленні в Конкурсній документації методики оцінки конкурсних пропозицій, яка є необ'єктивною, та містять ознаки порушення 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 органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до спотворення конкуренції, шляхом внесення змін в Конкурсну документацію, якими передбачити порядок об'єктивного оцінювання конкурсних пропозицій учасників Конкурсу.

Рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду.

Про результати їх розгляду повідомити територіальне відділення до 10 червня 2019 року, надавши підтверджуючі документи.

За умови виконання положень рекомендацій провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Члени адміністративної колегії :

Н.Є. Черномаз, в.о. голови
територіального відділення

А.Г.Левченко, заступник начальника
відділу досліджень і розслідувань

Г.С.Бібік, завідувач юридичного сектору