



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
Дніпропетровське обласне територіальне відділення

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

27.09.2016

м. Дніпро

№ 33/01-14/04-16

Справа № 20/04-03-3/16

Про порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання з попередніми висновками першого відділу досліджень і розслідувань Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 15.09.2016 року № 74 у справі № 20/04-03-3/16, розпочатої розпорядженням адміністративної колегії Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 22.04.2016 року № 21/01-15/04-16р за ознаками порушення законодавства про захист економічної конкуренції виконавчим комітетом Дніпропетровської міської ради, передбаченого пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеного частиною першою статті 15 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування,

В С Т А Н О В И Л А:

В ході розгляду справи, за результатами проведення перевірки інформації, наданої Дніпропетровською міською радою на вимогу Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України в ході розгляду звернення депутата Дніпропетровської міської ради Хозіна Дмитра Сергійовича щодо визначення виконавця послуг із збирання та перевезення побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг, встановлено наступне.

Згідно з пунктом 1 рішення Дніпропетровської міської ради від 07.09.2016 року № 39/13, у зв'язку з перейменуванням міста Дніпропетровськ Дніпропетровської області на місто Дніпро Дніпропетровська міська рада (код ЄДРПОУ 26510514) є Дніпровською міською радою.

Відповідно до Переліку виконавчих органів Дніпропетровської міської ради, які підлягають перейменуванню як виконавчі органи Дніпровської міської ради, нова назва виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради (код ЄДРПОУ 04052092) – виконавчий комітет Дніпровської міської ради.

Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Дніпропетровська (Дніпровська) 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 та законодавством України.

Відповідно до частини першої статті 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчими органами, зокрема міських рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Дніпропетровська (Дніпровська) міська рада (далі – Міська рада) у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є органом влади.

Місцезнаходження Міської ради: 49000, м. Дніпро, пр. Д.Яворницького, 75.

Організаційно-правова форма – орган місцевого самоврядування.

Міська рада є юридичною особою, здійснює діяльність на підставі Статуту територіальної громади міста Дніпро (Дніпропетровська), прийнято Дніпропетровською міською радою XXIII скликання 13 червня 2001 року та зареєстровано Дніпропетровським обласним управлінням юстиції 20 червня 2001 року. Статут територіальної громади міста Дніпро (Дніпропетровська) є основним нормативно-правовим актом територіальної громади міста, діє на території міста і має вищу юридичну силу стосовно інших актів органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Відповідно до довідки від 24.12.2012 р. № 697906 Міську раду внесено до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України за номером 26510514. Основний вид діяльності – державне управління загального характеру (84.11).

Відповідно до довідки від 24.12.2012 року №697907 виконавчий комітет Міської ради внесено до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України за номером 04052092. Основний вид діяльності – державне управління загального характеру (84.11).

Як зазначено у зверненні депутата Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради Хозіна Дмитра Сергійовича, без проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів виконавчий комітет Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради рішенням від 24.09.2015 року № 663 «Про внесення змін до рішення виконкому міської ради від 22.08.2012 року № 1013 стосовно визначення виконавців послуг із збирання та перевезення побутових відходів у м. Дніпропетровську за територіальним принципом за результатами конкурсного відбору» (далі – Рішення № 663) визначив виконавцем послуг із збирання та перевезення побутових відходів на території всіх районів міста Дніпропетровська (Дніпро) товариство з додатковою відповідальністю «Дніпрокомунтранс» (далі – ТДВ «Дніпрокомунтранс»).

Також, у зверненні зазначено, що конкурс щодо визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів у м. Дніпропетровську (Дніпро), проведення якого було заплановано на 02.10.2015 року, не проводився.

З інформації Міської ради, наданої на вимогу територіального відділення листом від 01.03.2016 року № 7/14-227, з'ясовано:

- з 25.09.2015 року відповідно до Рішення № 663 виконавцем послуг із збирання та перевезення побутових відходів на території всіх районів міста Дніпропетровська (Дніпро) визначено ТДВ «Дніпрокомунтранс»;

- на питання щодо переліку суб'єктів господарювання, які надавали протягом 2014-2015 років послуги із збирання та перевезення твердих побутових відходів в межах м.Дніпропетровська (Дніпро), Міська рада зазначила, що з 25.09.2015 року ТДВ «Дніпрокомунтранс» здійснює надання вказаних послуг у всіх районах міста;

- між управлінням охорони навколишнього природного середовища Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради та ТДВ «Дніпрокомунтранс» укладені договори від 25.09.2015 року на виконання послуг з вивезення побутових відходів у м.Дніпропетровську (Дніпро) за територіальним принципом з позначкою в верхньому правому куті «Затверджено Рішення виконкому міської ради 24.09.2015 № 663»;

- Рішення № 663 не містить інформації щодо затвердження цим рішенням договорів та не містить інформації про наявність додатків до даного рішення;

- у Рішенні № 663 зазначено, що підставою для його прийняття було рішення міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (протокол від 24.09.2015 № 18);

- на питання щодо підстав прийняття Рішення № 663, Міською радою надано копію протоколу міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 24 серпня 2015 року № 18 (протокол від 24 серпня 2015 № 18);

- проведення конкурсного відбору із визначення виконавців послуг із збирання та перевезення побутових відходів у м. Дніпропетровську (Дніпро) за територіальним принципом, призначеного на 02.10.2015 року, було скасоване через відсутність кворуму;

- Рішення № 663 є діючим.

В ході розгляду справи Дніпропетровською (Дніпровською) міською радою або її виконавчим комітетом не надавались документи та матеріали щодо підстав прийняття Рішення № 663, крім протоколу від 24 серпня.2015 № 18.

У змісті протоколу від 24 серпня 2015 № 18 зокрема зазначено, що починаючи з вересня поточного року з боку товариства з обмеженою відповідальністю «Грінко-Дніпро» (далі – ТОВ «Грінко-Дніпро») спостерігалось порушення графіків вивозу побутового сміття з території Амур-Нижньодніпровського, Красногвардійського та Самарського районів.

Також, зі змісту даного протоколу з'ясовано, що комісія вирішила (початок цитати):

«3.1. Рекомендувати ТОВ «Грінко-Дніпро» (Глазунов К.І.) терміново усунути порушення щодо несвоєчасного вивозу ТПВ з районів міста та виправити ситуацію, а саме відновити графік вивозу ТПВ згідно укладеного договору. Про це довести до них письмово. Термін: до 28.09.2015.

3.2. Відпрацювати пропозиції та заходи із покращення роботи по вивозу сміття з території вказаних районів міста згідно укладеного договору та діючого законодавства.

3.3. Передбачити, на випадок невиконання ТОВ «Грінко-Дніпро» умов договору, встановити сміттеві контейнери та організувати вивіз сміття ТДВ «Дніпрокомунтранс» з території Красногвардійського району та ТОВ Екологія України з території АНД, Самарського районів. Строк: терміново.» (кінець цитати).

Отже, даним протоколом передбачено для ТОВ «Грінко-Дніпро» термін усунення порушення щодо несвоєчасного вивозу ТПВ з території Амур-Нижньодніпровського, Красногвардійського та Самарського районів міста 28.09.2015 року.

Проте, на відміну від зазначеної у даному протоколі ситуації у окремих районах міста та зазначеного терміну 28.09.2015 року, прийняте 24.09.2015 року Рішення № 663 стосується всіх районів міста, а не тільки зазначених у протоколі.

Окрім того, в даному протоколі взагалі не міститься інформації щодо необхідності визначення виконавців послуг із збирання та перевезення побутових відходів без проведення конкурсу у місті Дніпропетровську (Дніпро), як у зазначених районах міста, так і у решті районів міста.

Відповідно до конкурсної документації, наданої Дніпропетровською (Дніпровською) міською радою, на 02.10.2015 року було призначено проведення конкурсного відбору із визначення виконавців послуг із збирання та перевезення побутових відходів у всіх районах міста за територіальним принципом.

З урахуванням наведеного, Дніпропетровською (Дніпровською) міською радою не доведено підстав для прийняття Рішення № 663 до проведення 02.10.2015 року конкурсного відбору із визначення виконавців послуг із збирання та перевезення побутових відходів у всіх районах міста за територіальним принципом.

Таким чином, з наявної в матеріалах справи інформації, виконавчим комітетом Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради визначено виконавця послуг із збирання та перевезення побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг.

До прийняття Рішення № 663, ТОВ «Грінко-Дніпро» був виконавцем послуг із збирання та перевезення побутових відходів на території Амур-Нижньодніпровського, Красногвардійського та Самарського районів міста.

Після прийняття Рішення № 663, з 25.09.2015 року виконавцем послуг із збирання та перевезення побутових відходів на території всіх районів міста Дніпропетровська (Дніпро) визначено ТДВ «Дніпрокомунтранс».

В ході розгляду справи не встановлено інших суб'єктів господарювання - виробників послуг із збирання та перевезення побутових відходів з боку яких ТДВ «Дніпрокомунтранс» зазнає значної конкуренції у період з 25.09.2015 року та протягом поточного 2016 року в межах всіх районів м. Дніпро (Дніпропетровськ).

Таким чином, в розумінні статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» становище ТДВ «Дніпрокомунтранс» має ознаки монопольного (домінуючого) на ринку послуг із збирання та перевезення побутових відходів у період з 25.09.2015 року та протягом поточного 2016 року в межах міста Дніпро (Дніпропетровськ).

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.

Правові відносини щодо діяльності у сфері поводження з відходами, визначення основних умов, вимог і правил щодо екологічно безпечного поводження з відходами, зокрема регулюються Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про відходи», «Про житлово-комунальні послуги», Порядком проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 року №1173 «Питання надання послуг з вивезення побутових відходів».

Пунктом п'ятдесят п'ятим частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції міських рад віднесено визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами.

Статтею 35-1 Закону України «Про відходи» визначено, що збирання та вивезення побутових відходів у межах певної території здійснюються юридичною особою, яка уповноважена на це органом місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, спеціально обладнаними для цього транспортними засобами.

З метою створення правового поля для визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 року за № 1173 «Питання надання послуг з вивезення побутових відходів», затверджено Порядок проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів (далі – Порядок).

Пунктом першим Порядку визначено, що цей Порядок визначає процедуру підготовки та проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту.

Пунктом четвертим Порядку визначено, що підготовка та проведення конкурсу забезпечується виконавчим органом сільської, селищної, міської ради або місцевою державною адміністрацією у разі делегування їй повноважень відповідними радами (далі – організатор конкурсу) у порядку, встановленому законом.

Абзацом першим пункту тридцятого Порядку визначено, що організатор конкурсу протягом не більше як п'яти робочих днів з дня проведення конкурсу вводить у дію відповідним актом рішення конкурсної комісії щодо визначення переможця конкурсу на певній території населеного пункту, межі якої були визначені умовами конкурсу, та зазначає строк, протягом якого виконавець має право надавати такі послуги, але не менш як п'ять років.

Отже, підставою для прийняття органом місцевого самоврядування рішення про визначення виконавців послуг з вивезення, зокрема із збирання та перевезення побутових відходів є рішення конкурсної комісії щодо визначення переможця конкурсу на певній території населеного пункту.

Всупереч вимог законодавства України у житлово-комунальній сфері виконавчим комітетом Дніпропетровської (Дніпровської) визначено виконавця послуг із збирання та перевезення побутових відходів не за результатами проведення конкурсу на надання цих послуг.

Заохочення конкуренції як вирішального фактора розвитку ринкової економіки є завданням державної конкурентної політики загалом. На виконання цього завдання мають бути спрямовані дії та рішення всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування та всіх державних установ. Однак, окремі державні органи та адміністративні інституції можуть встановлювати правила господарської поведінки з метою забезпечення галузевих чи регіональних інтересів, не враховуючи при цьому завдань конкурентної політики та вимог законодавства які спрямовані на загальнодержавні інтереси країни.

Застосування принципів конкуренції, як вирішального фактора розвитку ринкової економіки для органів виконавчої влади і місцевого самоврядування полягає у встановленні прозорих процедур проведення конкурсів, тендерів, з залученням якомога більшого кола учасників.

Органи місцевого самоврядування повинні здійснювати заходи щодо створення та розвитку конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг, визначаючи у порядку, встановленому законодавством на конкурсних засадах, виконавців житлово-комунальних послуг.

Обмеження конкуренції – дії чи їх наслідки, що зменшують існуючий конкурентний тиск на учасників ринку в цілому, але при цьому не знищують існування певного обсягу реальної та/або потенційної конкуренції. Такі обмеження можуть бути за своєю природою обмеженнями кількісних або якісних характеристик товару або обмеженнями території товарообміну. Ступінь обмеження також може бути дуже різним: вони можуть бути незначними, суттєвими, або настільки суттєвими, що практично дорівнюватимуть усуненню конкуренції.

Так, на відміну від визначеного діючим законодавством України, виконавчий комітет Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради Рішенням № 663 визначив виконавця послуг із збирання та перевезення побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг, і як наслідок в межах території Амур-Нижньодніпровського, Красногвардійського та Самарського районів міста Дніпро (Дніпропетровська) відбулося усунення з ринку суб'єкта господарювання ТОВ «Грінко-Дніпро», та водночас в межах всіх районів міста обмежено доступ на ринок інших суб'єктів господарювання – потенційних конкурентів, зокрема ТОВ «Грінко-Дніпро», ТОВ «Екологія Україна», що може впливати на можливості вибору споживачами продавців, і призвело до обмеження конкуренції на ринку.

Завдяки таким діям органу місцевого самоврядування щодо визначення виконавця послуг із збирання та перевезення побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг, окремий суб'єкт господарювання може здобути переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх факторів, одним з яких є вплив органів, наділених владними повноваженнями.

З приводу ситуація, яка склалася стосовно питання проведення Дніпропетровською (Дніпровською) міською радою або її виконавчим комітетом конкурсу щодо визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів у місті Дніпро (Дніпропетровську) Міська рада листом від 01.03.2016 року № 7/14-227 повідомила, що найближчим часом процедуру проведення конкурсного відбору буде поновлено.

В ході розгляду справи Дніпропетровською (Дніпровською) міською радою або її виконавчим комітетом не надано інформації про поновлення процедури проведення конкурсу з визначення виконавця послуг із збирання та перевезення побутових відходів на території міста Дніпро.

Дії виконавчого комітету Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради щодо визначення виконавця послуг із збирання та перевезення побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг рішенням виконавчого комітету Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради від 24.09.2015 року № 663 «Про внесення змін до рішення виконкому міської ради від 22.08.2012 року № 1013 стосовно визначення виконавців послуг із збирання та перевезення побутових відходів у м. Дніпропетровську за територіальним принципом за результатами конкурсного відбору» є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеним частиною першою статті 15 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які призвели до обмеження конкуренції.

В ході розгляду справи Дніпропетровською (Дніпровською) міською радою або її виконавчим комітетом не надано додаткових матеріалів та пояснень.

На подання про попередні висновки від 15.09.2016 року № 74 у справі № 20/04-03-3/16, надіслане Дніпропетровським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України з супровідним листом від 16.09.2016 року № 2354/27/04-16 на адресу Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради, а також надіслане з супровідним листом від

16.09.2016 року № 2351/03/04-16 депутату Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради Хозіну Дмитру Сергійовичу, сторони не надали заперечення.

Враховуючи викладене вище та керуючись статтею 14 Закону України “Про Антимонопольний комітет України”, статтями 48, 50 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 року №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994р. за № 90/299 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 року № 169-р), із змінами та доповненнями, адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

В И Р І Ш И Л А:

1. Визнати дії виконавчого комітету Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради щодо визначення виконавця послуг із збирання та перевезення побутових відходів без проведення конкурсу на надання цих послуг рішенням виконавчого комітету Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради від 24.09.2015 року № 663 «Про внесення змін до рішення виконкому міської ради від 22.08.2012 року № 1013 стосовно визначення виконавців послуг із збирання та перевезення побутових відходів у м. Дніпропетровську за територіальним принципом за результатами конкурсного відбору», порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», визначеним частиною першою статті 15 цього Закону, у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які призвели до обмеження конкуренції.

2. Зобов'язати виконавчий комітет Дніпропетровської (Дніпровської) міської ради припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції в тримісячний термін з дня отримання рішення шляхом визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами у відповідності до вимог чинного законодавства України.

Голова
адміністративної колегії

О.Я. ТУРКОВСЬКИЙ

Члени Колегії

В.М. ОНІЩЕНКО

Н.В. ІГНАТЕНКО

Є.О. ВАРНАКОВ

О.П. БЕРКУТОВ

А.В. ТРИКОЗ

Секретар Колегії:

Н.В. КОВАЛЕВСЬКА