



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ**

**РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

29.04.2021 р.

м. Львів

№ 63/45-рк/к

Клеванська селищна рада

*Вул. І. Франка, 20, смт. Клевань,
Рівненський р-н, Рівненська обл.,
35312*

Щодо припинення
бездіяльності, яка містить ознаки
порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

Західним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі - Відділення) на виконання доручення Антимонопольного комітету України від 12.08.2020 № 13-01/825 проводиться дослідження ринку послуг у сфері поводження з побутовими відходами, зокрема, здійснюється контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування під час визначення виконавців послуг, зокрема, вивезення твердих побутових відходів та встановлено наступне.

- (1) 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 впливають на конкуренцію.
- (2) Згідно зі статтею 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 передбачають спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
- (3) Статтею 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що 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, цим та іншими підзаконними актами.
- (4) Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Клеванська селищна рада Рівненського району Рівненської області в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, які проживають на території Клеванської територіальної громади Рівненського району Рівненської області, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

- (5) Адміністративний центр Клеванської територіальної громади – смт. Клевань Рівненського району Рівненської області.
- (6) Створена Клеванська територіальна громада 29 жовтня 2017 року шляхом об'єднання Клеванської селищної ради та Оржівської селищної ради Рівненського району Рівненської області.
- (7) Станом на квітень 2021 року до складу Клеванської селищної ради входять смт. Млинів, смт. Оржів та 4 села: с. Мочулки, с. Углище, с. Руда-Красна та с. Жобрин.
- (8) Відповідно до пункту четвертого статті 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» юридична особа - сільська, селищна, міська рада, розміщена в адміністративному центрі об'єднаної територіальної громади, є правонаступником прав та обов'язків всіх юридичних осіб - сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою.
- (9) Клеванська селищна рада (вул. І. Франка, 20, смт. Клевань, Рівненський район, Рівненська область, 35312) включена до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, є юридичною особою з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування, ідентифікаційний код 04387094.
- (10) Основним видом діяльності є «Державне управління загального характеру» (КВЕД 84.11).
- (11) У розумінні статті 1, статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Клеванська селищна рада є органом місцевого самоврядування.
- (12) Організація поводження з відходами, вивезення побутових відходів, їх утилізація врегульована Законами України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про відходи», «Про житлово-комунальні послуги», постановами Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 р. № 1070 «Про затвердження Правил надання послуг з вивезення побутових відходів» (із змінами), від 10.12.2008 № 1173 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з надання послуг з вивезення побутових відходів», постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 року № 1010 «Про затвердження порядку формування тарифів на послуги з вивезення побутових відходів».
- (13) Статтею 1 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» (надалі – Закон) визначено, що житлово-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.
- (14) Статтею 4 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» встановлено повноваження органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг, зокрема: затвердження та виконання місцевих програм у сфері житлово-комунального господарства, участь у розробленні та виконанні відповідних державних та регіональних програм та інформування населення відповідно до законодавства про стан виконання місцевих програм у сфері житлово-комунального господарства, а також про відповідність якості житлово-комунальних послуг нормативам, нормам, стандартам і правилам.

- (15) Статтею 6 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» обумовлено, що «Виконавцями комунальних послуг, зокрема послуг з поводження з побутовими відходами є суб'єкт господарювання, визначений виконавцем послуг з вивезення побутових відходів у встановленому законодавством порядку».
- (16) Статтею 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» зазначено, що «Послуга з поводження з побутовими відходами надається згідно з умовами договору, що укладається з урахуванням особливостей, визначених цим Законом та вимогами правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, що затверджується Кабінетом Міністрів України».
- (17) Пунктом 55 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що 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.
- (18) Відповідно до статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до власних повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів».
- (19) У відповідності до вимог статті 35-1 Закону України „Про відходи”:
 - орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах визначає виконавця послуг з вивезення побутових відходів з території населеного пункту;
 - збирання та вивезення побутових відходів у межах певної території здійснюється юридичною особою, яка уповноважена на це органом місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку встановленому Кабінетом Міністрів України, спеціально обладнаним транспортом.
- (20) 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 ”).
- (21) Отже, міські, селищні, сільські ради є організаторами конкурсу і на конкурсних засадах повинні визначати виконавця послуги у сфері поводження з побутовими відходами, який безпосередньо надає послуги збирання та перевезення побутових відходів.
- (22) Постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1173 «Питання надання послуг з вивезення побутових відходів» 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.
- (23) 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 (надалі – організатор конкурсу) у порядку, встановленому законом.
- (24) Порядком затверджений вичерпний перелік критеріїв відповідності конкурсних пропозицій кваліфікаційним вимогам, одним з яких є вартість надання послуг з вивезення побутових відходів.

- (25) З метою з'ясування, яким чином на даний час врегульовано питання визначення суб'єктів господарювання, які можуть здійснювати діяльність з вивезення та знешкодження твердих побутових відходів на території Рівненської області, територіальним відділенням направлено вимогу від 16.03.2021 № 63-02/1459в Клеванській селищній раді Рівненського району Рівненської області про надання інформації.
- (26) Клеванська селищна рада листом від 30.03.2021 № 488/02-19/21 (zareestrovаний у Відділенні від 02.04.2021 № 63-01/1350) повідомила, що конкурс з вивезення побутових відходів на території Клеванської селищної ради відбувся відповідно до рішення виконавчого комітету Клеванської селищної ради від 13.06.2019 № 94 «Про проведення конкурсу з визначення виконавця послуг на території Клеванської селищної ради зі збирання та вивезення побутових відходів»
- (27) За результатами конкурсу та визначення переможця, Клеванською селищною радою було прийнято рішення від 13.08.2019 року № 444 «Про визначення виконавця послуг з поводження з побутовими відходами на території Клеванської селищної ради», відповідно до якого, виконавцями послуг у сфері поводження з побутовими відходами визначено комунальне підприємство «Благоустрій» (надалі – КП «Благоустрій»), засновником і власником якого є орган місцевого самоврядування – Клеванська селищна рада Рівненського району Рівненської області та Оржівське виробниче управління житлово-комунального господарства (надалі – Оржівське ВУЖКГ, засновником і власником якого також є Клеванська селищна рада Рівненського району Рівненської області, оскільки Клеванську селищну раду визначено правонаступником всього майна, прав та обов'язків Оржівської селищної ради, яка після реорганізації увійшла до складу Клеванської територіальної громади.
- (28) При цьому, згідно із датою та номером запису в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань про проведення державної реєстрації юридичної особи, КП «Благоустрій» Клеванської селищної ради Рівненського району Рівненської області створене 13.06.2019 року, номер запису 16021020000003700.
- (29) Засновником КП «Благоустрій» є Клеванська селищна рада, розмір внеску до статутного фонду склав 150 000,00 грн. Ідентифікаційний номер юридичної особи 43060534. Основним видом діяльності є «Збирання безпечних відходів» (КВЕД 38.11).
- (30) Частиною четвертою статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» передбачено, що органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язанні погоджувати з Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями проекти нормативно-правових актів та інших рішень, які можуть вплинути на конкуренцію, зокрема щодо створення суб'єктів господарювання, встановлення і зміни правил їх поведінки на ринку, або такі, що можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на відповідних ринках.
- (31) Клеванська селищна рада не зверталась до органів Антимонопольного комітету України з приводу погодження проекту рішення щодо створення КП «Благоустрій», про що зазначила в своєму листі від 30.03.2021 № 488/02-19/21.
- (32) За наявною у Відділенні інформацією, до створення КП «Благоустрій» на території смт. Клевань Рівненського району Рівненської області послуги зі збирання та вивезення побутових відходів надавало підприємство Клевань «Комунсервіс» Клеванської селищної ради Рівненського району Рівненської області.

- (33) Для з'ясування обставин Відділенням було направлено вимогу від 18.11.2020 № 63-025/5027в до підприємства Клевань «Комунсервіс» про надання інформації, зокрема, щодо надання копій документів, які підприємство надавало для участі у конкурсі з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів у 2018, 2019 роках та за 10 місяців 2020 року та копії рішень органу місцевого самоврядування про визначення підприємства Клевань «Комунсервіс» виконавцем послуг на території відповідних населених пунктів.
- (34) Листом від 04.12.2020 № 169 підприємство Клевань «Комунсервіс» повідомило, що до липня 2019 року Клеванська селищна рада зобов'язала підприємство Клевань «Комунсервіс» вивозити побутове сміття з оплатою селищної ради по акту виконаних робіт. Клеванська селищна рада оплачувала згідно договору та акту виконаних робіт за вивіз сміття з громадських місць та від жителів селища.
- (35) Отже, до 2019 року конкурс з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів не проводився на території смт. Клевань Рівненського району Рівненської області.
- (36) Аналізуючи вищезазначене рішення Клеванської селищної ради від 13.08.2019 року № 444, Відділенням встановлено, що пунктом 2 рішення передбачено (пряма мова): «Визначити комунальне підприємство «Благоустрій» Клеванської селищної ради Рівненського району Рівненської області виконавцем послуг з поводження з побутовими відходами на території Клеванської селищної ради **строком на один рік**, про що укласти договір на надання послуг з поводження з побутовими відходами на території Клеванської селищної ради відповідно до Типового договору, затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 10.12.2008р. № 1070».
- (37) Пунктом 3 цього ж рішення встановлено (пряма мова): «Визначити Оржівське ВУЖКГ виконавцем послуг з поводження з побутовими відходами на території смт. Оржів Рівненського району Рівненської області **строком на один рік**, про що укласти договір на надання послуг з поводження з побутовими відходами на території смт. Оржів Клеванської селищної ради відповідно до Типового договору, затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 10.12.2008р. № 1070».
- (38) Отже, до 13.08.2020 року Клеванській селищній раді необхідно було провести новий конкурс з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на території Клеванської територіальної громади.
- (39) Пунктом 30 Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 року № 1173 передбачено, що організатор конкурсу протягом не більш 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. 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.
- (40) Згідно пункту 31 Порядку, з переможцем конкурсу протягом десяти календарних днів після прийняття конкурсною комісією рішення укладається договір на надання послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту.

- (41) Відповідно до пункту 32 Порядку, не пізніше ніж за два місяця до припинення договору на надання послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту проводиться новий конкурс на надання послуг з вивезення побутових відходів на території, визначеній таким договором.
- (42) Однак, Клеванська селищна рада 13.08.2019 року визначила виконавцем послуг КП «Благоустрій» на території смт. Клевань та Оржівське ВУЖКГ на території смт. Оржів строком на оди рік, але більше не проводила конкурс з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на території Клеванської територіальної громади Рівненського району Рівненської області.
- (43) Отже, орган місцевого самоврядування надав право КП «Благоустрій» на території смт. Клевань та Оржівському ВУЖКГ на території смт. Оржів на надання послуг з вивезення побутових відходів без проведення конкурсу на території Клеванської територіальної громади.
- (44) Таким чином, КП «Благоустрій» на території смт. Клевань та Оржівське ВУЖКГ на території смт. Оржів, отримавши право на надання послуг з вивезення побутових відходів без проведення конкурсу на території Клеванської територіальної громади, здобуло перевагу над іншими суб'єктами господарювання не завдяки власним досягненням, а внаслідок зовнішніх факторів – бездіяльності органу місцевого самоврядування.
- (45) Більше того, Клеванська селищна рада не уклала договір на надання послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту на строк, вказаний у рішенні від 13.08.2019 року № 444 (один рік), як це передбачено законодавством, а продовжувала укладати договори з виконавцем послуг з вивезення побутових відходів по два рази на місяць, згідно з актами приймання-передачі наданих послуг, які із протоколом узгодження договірної ціни становлять невід'ємну частину даного договору, що суперечить діючому законодавству.
- (46) При цьому, згідно договорів, укладених Клеванською селищною радою з новоствореним 13.06.2019 року КП «Благоустрій»:
- від 03.07.19 № 159;
 - від 26.07.2019 № 174;
 - від 13.08.2019 № 198;
 - від 13.07.2019 № 199;
- із додатками - актами приймання-передачі наданих послуг та протоколами узгодження договірної ціни, вони були укладені до прийняття рішення Клеванською селищною радою про визначення виконавця послуг з поводження з побутовими відходами та проведення конкурсу.
- (47) Стосовно Оржівського ВУЖКГ, Клеванська селищна рада взагалі не надала копії договору про надання послуг з поводження з побутовими відходами, укладеного з Оржівським ВУЖКГ.
- (48) Згідно зі статтею 19 Конституції України, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.
- (49) Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції», органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку

конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

- (50) Проведення конкурсу на визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів стимулює розвиток конкурентного середовища, а також сприяє підвищенню рівня якості даних послуг.
- (51) 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.
- (52) Одним із критеріїв, за якими відбувається вибір переможця конкурсу, є зокрема, вартість надання послуг з вивезення побутових відходів (перевага надається учасникові, який запропонував найменшу вартість надання послуг).
- (53) Потенційними конкурентами для КП «Благоустрій» та Оржівського ВУЖКГ на ринку надання послуг з вивезення твердих побутових відходів в територіальних межах Клеванської селищної ради, можуть бути суб'єкти господарювання, які надають зазначені послуги в найближчих населених пунктах, зокрема: Комунальне автотранспортне підприємство Рівненської міської ради, яке територіально найбільш наближене до місця розташування смт. Клевань.
- (54) Вищенаведені норми законодавства України 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 і від імені і в інтересах яких здійснюють функції і повноваження місцевого самоврядування.
- (55) Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (56) Відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування забороняється.
- (57) Отже, бездіяльність Клеванської селищної ради щодо не проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів в територіальних межах Клеванської територіальної громади в порушення вимог Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 року № 1173, містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до недопущення конкуренції.
- (58) Як наслідок, Клеванська селищна рада, не провівши конкурс на надання послуг з вивезення побутових відходів у територіальних межах Клеванської територіальної громади в порушення вимог Порядку проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів

України від 16.11.2011 року № 1173, не вжила заходів щодо сприяння та розвитку конкуренції на ринку послуг з вивезення побутових відходів.

- (59) Відповідно до статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», органи Антимонопольного комітету мають право надавати рекомендації органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно-господарського управління та контролю, суб'єктам господарювання, об'єднанням стосовно припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, а у разі, якщо порушення припинено, - щодо вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень.

Враховуючи вищевикладене та з метою припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції, керуючись статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», статтями 7, 12¹, 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, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (із змінами), адміністративна колегія Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

РЕКОМЕНДУЄ:

1. Клеванській селищній раді (вул. І. Франка, 20, смт. Клевань Рівненського району Рівненської області, 35312, ідентифікаційний код 04387094) припинити бездіяльність, що містить 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 можуть призвести до недопущення конкуренції, шляхом визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів в територіальних межах Клеванської територіальної громади у відповідності до вимог законодавства України, а саме на конкурсних засадах.
2. Про результати розгляду зазначених рекомендацій повідомити територіальне відділення в двомісячний строк з дня їх отримання.
3. Надати територіальному відділенню документи, що підтверджують виконання рекомендацій територіального відділення.

Відповідно до частини третьої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.