АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ПІВДЕННО-ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

27 жовтня 2021 року Хмельницький №72/55-р/к

Про порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

В ході реалізації повноважень щодо здійснення контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції Тернопільським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України, на підставі статті 3, пункту 12 частини першої статті 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», проводилось дослідження ринку обслуговування багатоквартирних будинків та територій в межах населених пунктів Тернопільської області.

В ході проведеного дослідження виявлено, що Зборівська міська рада не проводила конкурсу на визначення управителів багатоквартирних будинків у територіальних межах м. Зборів.

За результатами розгляду справи № 931-АД таку бездіяльність Зборівської міської ради визнано антиконкурентними діями, що призвели до недопущення конкуренції, що є порушенням частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Адміністративна колегія Південно-західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітенту України (далі - адміністративна колегія Відділення), розглянувши матеріали справи №931-АД про порушення Зборівською міською радою законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», та подання з попередніми висновками у справі №931-АД 20 від 1 жовтня 2021 року № 72-03/148п Відділу досліджень та розслідувань в Тернопільській області Відділення

ВСТАНОВИЛА :

1. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

(1) Адміністративною колегією Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, відповідно до статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» Зборівській міській раді надано рекомендації від 06.06.2018 №69/18-рк/к (надалі – Рекомендації) вжити заходів щодо припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом визначення на конкурсних засадах управителів багатоквартирних будинків у межах міста Зборів.

(2) У зв’язку з невиконанням Рекомендацій, розпорядженням адміністративної колегії Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 4 листопада 2019 року №36-рп/к розпочато розгляд справи у зв’язку з

бездіяльністю Зборівської міської ради, що полягає у не проведення конкурсу на визначення управителів багатоквартирних будинків у межах міста Зборів, яка містить 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 обмеження конкуренції.

(3) Відповідно до розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.11.2019 №23-рп «Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України» (зі змінами), 01 червня 2020 року припинено виконання функцій, зокрема, Тернопільським обласними територіальними відділеннями Антимонопольного комітету України, з 02 червня 2020 року виконання його функцій розпочало Хмельницьке обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України. 05 червня 2020 року відбулося перейменування Хмельницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України на Південно-західне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення)

(4) Листом від 11 жовтня 2021 року № 72-02/4322 Зборівській міській раді було направлено подання з попередніми висновками у справі № 931-АД від 1 жовтня 2021 року № 72-03/148п.

2. ВІДПОВІДАЧ

Відповідачем у справі є:

(5) Зборівська міська рада (місцезнаходження: вул. Б. Хмельницького, 13, м. Зборів, Тернопільська обл., 47201) 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 04058410.

(6) Основним видом діяльності є "Державне управління загального характеру" (КВЕД 84.11).

(7) Відповідно до частини першої статті 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 іншим законодавством.

(8) Частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що 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, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

(9) Згідно із статтею 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» акти ради, міського голови, виконавчого комітету, прийняті в межах своєї компетенції, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

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

(11) Рішенням Зборівської міської ради від 20.11.2021 №13 «Про утворення виконавчого комітету Зборівської міської ради, визначення його чисельності» утворено виконавчий комітет Зборівської міської ради (далі - виконавчий комітет).

(12) Відповідно до Положення про виконавчий комітет, затвердженого рішенням сесії Зборівської міської ради від 18.12.2020 №30, Виконавчий комітет – орган, який відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» утворюється міською радою для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами.

(13) Виконавчий комітет не є юридичною особою.

3. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

(14) Законом України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» (далі – Закон) визначені особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку, врегульовано правові, організаційні та економічні відносини, пов’язані з реалізацією прав та виконанням обов’язків співвласників багатоквартирного будинку щодо його утримання та управління.

(15) Відповідно до статті 1 Закону багатоквартирний будинок – житловий будинок, в якому розташовано три чи більше квартири. У багатоквартирному будинку можуть також бути розташовані нежитлові приміщення, які є самостійними об’єктами нерухомого майна.

(16) *Співвласник багатоквартирного будинку* (далі – Співвласник) – власник квартири або нежитлового приміщення у багатоквартирному будинку.

(17) *Управитель багатоквартирного будинку* (далі – Управитель) – фізична особа-підприємець або юридична особа - суб’єкт підприємницької діяльності, яка за договором із співвласниками забезпечує належне утримання та ремонт спільного майна багатоквартирного будинку і прибудинкової території та належні умови проживання і задоволення господарсько-побутових потреб.

(18) Положення Закону застосовуються до відносин, що виникають у процесі реалізації прав та виконання обов’язків власників житлових та нежитлових приміщень у гуртожитках, на які поширюється дія Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків».

(19) Статтею 13 встановлено, що Закон набирає чинності з 1 липня 2015 року.

(20) Одночасно, пунктом 4 статті 13 Закону встановлено, що до визначення співвласниками багатоквартирного будинку, в якому не створено об’єднання співвласників, форми управління багатоквартирним будинком, але не більше одного року із дня набрання чинності Законом, послуги з утримання такого будинку надає суб’єкт господарювання, визначений виконавцем послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій у багатоквартирному будинку до набрання чинності Законом.

(21) Пунктом 5 цієї статті зазначено, що у разі якщо протягом одного року з дня набрання чинності Законом співвласники багатоквартирного будинку, в якому не створено об’єднання співвласників, не прийняли рішення про форму управління багатоквартирним будинком, управління таким будинком здійснюється управителем, який призначається на конкурсних засадах виконавчим органом місцевої ради, на території якої розташований багатоквартирний будинок. У разі, якщо місцевою радою або її виконавчим органом відповідно до законодавства прийнято рішення про делегування іншому органу – суб’єкту владних повноважень функцій із здійснення управління об’єктами житлово-комунального господарства, забезпечення їх утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг, управитель призначається на конкурсних засадах таким органом .

(22) Відповідно до статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, у галузі житлово комунального господарства належить призначення у випадках та в порядку, встановлених законом, управителя багатоквартирного будинку.

(23) Порядок проведення конкурсу з призначення управителя багатоквартирного будинку, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.06.2016 № 150, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 24.06.2016 за № 893/29023 (далі – Порядок).

(24) Порядок визначає процедуру підготовки та проведення конкурсу з призначення управителя багатоквартирного будинку, в якому не створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (надалі ОСББ), співвласники якого не прийняли рішення про форму управління багатоквартирним будинком.

(25) Відповідно до Порядку організатор конкурсу складає перелік будинків, в яких не створено ОСББ, співвласники яких не прийняли рішення про форму управління багатоквартирним будинком, та оголошує щодо них конкурс з призначення управителя.

(26) Із складеного переліку організатор конкурсу визначає об'єкти конкурсу.

(27) Для проведення конкурсу конкурсна комісія готує конкурсну документацію, яка затверджується його організатором. Конкурсна документація повинна містити:

1) найменування, місцезнаходження організатора конкурсу;

2) прізвище, посаду та номери контактних телефонів осіб, уповноважених здійснювати зв'язок з учасниками конкурсу;

3) примірний перелік складових послуги з управління багатоквартирним будинком, наведених у додатку 1 до Порядку;

4) вимоги щодо якості надання послуги (перелік робіт та періодичність їх надання) з посиланням на стандарти, нормативи, норми та правила;

5) найменування об'єкта конкурсу чи перелік об'єктів конкурсу;

6) технічну характеристику кожного об'єкта конкурсу за показниками згідно з додатком 2 до Порядку;

7) критерії оцінки конкурсних пропозицій:

- ціна послуги, що включає відповідно до статті 12 Закону, зокрема, витрати на утримання і проведення ремонту спільного майна у багатоквартирному будинку та його прибудинкової території, винагороду управителю з розрахунку на 1 м2 загальної площі об'єкта конкурсу;
- рівень забезпеченості учасника конкурсу матеріально-технічною базою;
- наявність персоналу, що відповідає кваліфікаційним вимогам до професій працівників та має необхідні знання і досвід (з урахуванням договорів щодо залучення співвиконавців);
- фінансова спроможність учасника конкурсу;
- наявність досвіду роботи з надання послуг у сфері житлово-комунального господарства;

8) вимоги до конкурсних пропозицій та перелік документів, оригінали або копії яких подаються учасниками конкурсу для їх оцінювання;

9) порядок надання роз'яснень щодо змісту конкурсної документації;

10) дату огляду об'єктів конкурсу та доступу до них;

11) інформацію про:

- наявність та загальний обсяг заборгованості співвласників за послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій;
- невиконані зобов'язання щодо проведення перерахунку розміру плати за послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій у разі перерви в їх наданні, ненадання або надання не в повному обсязі;

12) способи, місце та кінцевий строк подання конкурсних пропозицій;

13) місце, дату та час розкриття конвертів з конкурсними пропозиціями.

(28) Отже, Законом запроваджені конкурентні відносини на ринку надання послуг з управління багатоквартирними будинками, що дозволяє мешканцям даних будинків безпосередньо чи за допомогою конкурсу, якій відповідно до вимог Порядку повинен

бути проведений органами місцевого самоврядування, вибрати найкращого управителя будинку.

(29) Листом від 04.08.2021 №816/02-21 Зборівська міська рада повідомила, що :

- у м. Зборові знаходиться 55 багатоквартирних будинків;
- станом на 01.07.2021 у 8 багатоповерхових будинках створено ОСББ, на даний час ще у 2 багатоповерхових будинках мешканці виявили бажання створити ОСББ (були проведені збори мешканців із залученням представників влади);
- на даний час послуги з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій жителям багатоповерхових будинків надають КП «Зборів» та КП «Зборівський водоканал»;
- у період 2019 – 2020 років та 7 місяців 2021 року конкурси на визначення управителів багатоквартирних будинків в яких не створено ОССБ не проводились.

(30) Тобто, станом на 30.07.2021 Зборівською міською радою не було призначено на конкурсних засадах управителів багатоквартирних будинків, власники яких самостійно не визначилися із формою управління такими будинками.

(31) Разом з тим, регіональні ринки послуг з управління багатоквартирними будинками в межах Тернопільської області є достатньо конкурентним, оскільки участь у конкурсах на визначення управителя таких будинків може прийняти не менше 40 суб'єктів господарювання.

(32) Наприклад: ПП «Благоустрій», ПП «Наш Дім», ПП «Сонячне», ПП «Люкс», ПП «ЖЕК 13», МП «Совр», ПП «Вікторія М», ПП «Тернопіль Ком Сервіс» тощо.

(33) Наведене свідчить, що Зборівська міська рада всупереч вимог Законів України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», «Про місцеве самоврядування в Україні» та Порядку не проводила конкурс з визначення управителів багатоквартирних будинків на території м. Зборів, а КП «Зборів» та КП «Зборівський водоканал» отримало право на надання вказаних послуг без проведення конкурсу.

4. АНТИКОНКУРЕНТНІ ДІЇ ВІДПОВІДАЧА

(34) Згідно зі 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.

(35) 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.

(36) Проведення конкурсу на визначення управителі багатоквартирних будинків стимулює розвиток конкурентного середовища, а також сприяє підвищенню рівня якості даних послуг. 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.

(37) Одним з основних критеріїв, за якими надається найвищий бал є, зокрема, ціна послуги (перевага надається учасникові, що пропонує найменшу вартість надання послуг).

(38) 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.

(39) 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.

(40) Дії виконавчого комітету по не проведенні конкурсу на визначення управителів багатоквартирних будинків у територіальних межах м. Зборів, як це передбачено вимогами Законів України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», «Про місцеве самоврядування в Україні», є антиконкурентними.

5. НЕГАТИВНИЙ ВПЛИВ НА КОНКУРЕНЦІЮ

(41) Згідно зі статтею 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

(42) Частиною другою статті 4 Закону «Про захист економічної конкуренції» визначено, що органи місцевого самоврядування зобов’язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь – яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

(43) Виконання органами місцевого самоврядування зобов’язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь – яких дій, що 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, що є головною ознакою конкуренції.

(44) Недотримання виконавчими органами місцевого самоврядування зазначених принципів призводить до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції та, відповідно, до незабезпечення заходів, що сприяють розвитку економічної конкуренції та обмеженню монополізму.

(45) Відповідно до частини третьої статті 18 Господарського кодексу України органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності, чи запроваджують обмеження на ринку, не передбачене законодавством.

(46) У свою чергу, частиною другою статті 25 Господарського кодексу України передбачено, що органам державної влади і органам місцевого самоврядування, які регулюють відносини у сфері господарювання, забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції.

(47) Згідно з частиною третьою статті 15 Закону «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів влади забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

(48) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії органів влади є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

(49) Тобто, згідно із вимогами законодавства про захист економічної конкуренції суб’єкти господарювання, що діють на певному товарному ринку повинні знаходитись в рівних умовах.

(50) Отже, Зборівська міська рада в особі виконавчого комітету не провівши конкурсу на визначення управителів багатоквартирних будинків в порушення до вимог Законів України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», «Про місцеве самоврядування в Україні» та Порядку не допустила конкуренцію на ринку послуг з управління багатоквартирними будинками.

6. ЗАПЕРЕЧЕННЯ ТА/АБО ПОЯСНЕННЯ ВІДПОВІДАЧА

(53) У відповідь на подання з попередніми висновками у справі № 931-АД, яке було надіслано Відповідачеві листом від 11.10.2021 № 72-02/4322, Зборівська міська рада заперечень та/або пояснень не надала.

7. ОСТАТОЧНІ ВИСНОВКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ВІДДІЛЕННЯ У СПРАВІ

(54) Таким чином, доказами, зібраними у справі, доведено, що бездіяльність Зборівської міської ради в особі виконавчого комітету, щодо не проведення конкурсу на визначення управителів багатоквартирних будинків призвела до недопущення конкуренції.

(55) Така діяльність Зборівської міської ради в особі виконавчого комітету є антиконкурентними діями, які передбачені частиною першою статті 15 та заборонені відповідно до частини 3 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 12, 121, 14, 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», 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 № 291/5482, (зі змінами), пунктом 36 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, 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 № 169-р) (зі змінами), адміністративна колегія Відділення,

ВИРІШИЛА:

1. Визнати бездіяльність Зборівської міської ради в особі виконавчого комітету (ідентифікаційний код 04058410, місцезнаходження: 47200, вул. Б. Хмельницького, 13, Тернопільська обл.), що полягає у не проведенні конкурсу з визначення управителів багатоквартирних будинків у територіальних межах м. Зборів, порушенням, яке передбачене пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвели до недопущення конкуренції.

2. Зобов’язати Зборівську міську раду в особі виконавчого комітету у трьох місячний строк з дня отримання даного рішення припинити порушення, зазначене в пункті 1 резолютивної частини цього рішення.

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України може бути оскаржене до Господарського суду в двомісячний строк з дня його одержання.

Голова адміністративної колегії,
голова Відділення Олег ФЕДОРЧУК