



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ПІВДЕННО-ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

24 лютого 2023 року

Хмельницький

№72/09-р/к
справа №72/74-21

Про порушення законодавства
про захист економічної
конкуренції

Південно-Західним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) було встановлено, що Красилівська міська рада в особі виконавчого комітету (), Ідентифікаційний код юридичної особи – (), своїми діями, які полягали у прийнятті рішення від 21.09.2018 року №406 «Про призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів», яким були затверджені кваліфікаційні умови проведення конкурсу, що встановили обмеження стосовно наявного досвіду роботи з надання послуг у сфері управління (обслуговування та утримання будинків та прибудинкових територій) не менше 2 років та обсягів наданих послуг обслуговування не менше 50% від загальної площі будинків, вказаних у об'єкті та які могли не дати можливості прийняти участь у конкурсі окремим суб'єктам господарювання що працювали на ринку менше двох років чи надавали послуги менше визначеної площі будинків, вчинило порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене 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.

Адміністративна колегія Відділення, розглянувши матеріали справи №72/74-21 про порушення Красилівською міською радою в особі виконавчого комітету 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 №72/74-21 від 06.01.2023 №72-03/6-п Другого відділу досліджень та розслідувань Відділення,

ВСТАНОВИЛА

1. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

- (1) Розпорядженням адміністративної колегії Південно-Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – адміністративна колегія Відділення) від 27 жовтня 2021 року №72/80-рп/к розпочато розгляд справи №72/74-21 відносно Красилівської міської ради в особі виконавчого комітету (), Ідентифікаційний код юридичної особи – (), дії якого полягали у прийнятті рішення від 21.09.2018 року №406 «Про призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів», яким були затверджені кваліфікаційні умови проведення конкурсу, що встановили обмеження стосовно наявного досвіду роботи з надання послуг у сфері управління (обслуговування та утримання будинків та прибудинкових територій) не менше 2 років та обсягів наданих послуг обслуговування не менше 50% від загальної площі будинків, вказаних у об'єкті, 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 обмеження конкуренції.

- (2) Листом від 02.11.2021 №72-02/4568 копія розпорядження від 27.10.2021 №72/80-рп/к була направлена Красилівської міської раді.

2. ВІДПОВІДАЧ

- (3) Відповідачем є Красилівська міська рада (Юридична адреса: [REDACTED]. Ідентифікаційний код юридичної особи – [REDACTED]).
- (4) Красилівська міська рада (надалі – Міська рада) є органом місцевого самоврядування.
- (5) 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 іншими законами.
- (6) Згідно із статтею 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчим органом Красилівської міської ради є виконавчий комітет, який не має статусу юридичної особи.
- (7) Відповідно до частини другої статті 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчий комітет є підзвітним та підконтрольним Міській раді.

3. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

- (8) В ході збору та аналізу доказів у справі №72/72-21 встановлено наступне.
- (9) Законом України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» (від 14.05.2015 року № 417-VIII із змінами внесеними Законом від 09.11.2017 року №2189-VIII) (надалі – 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.
- (10) Пунктом 5 статті 13 Закону встановлено, що у разі якщо протягом одного року з дня набрання чинності цим 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.
- (11) Процедура підготовки та проведення конкурсу з призначення управителя багатоквартирного будинку, в якому не створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, співвласники якого не прийняли рішення про форму управління багатоквартирним будинком, встановлена Порядком проведення конкурсу з призначення управителя багатоквартирного будинку, який затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.06.2016 р. № 150 (із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства № 211 від 13.08.2018) та зареєстрований в Міністерстві юстиції України 24.06.2016 р. за № 893/29023 (надалі – Порядок).
- (12) Відповідно до пункту 1 розділу II Порядку, організатор конкурсу складає перелік будинків, в яких не створено об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, співвласники яких не прийняли рішення про форму управління багатоквартирним будинком та оголошує щодо них конкурс з призначення управителя.

- (13) Підпунктом сьомим пункту 3 розділу II Порядку, встановлені критерії оцінки конкурсних пропозицій, а саме:
- ціна послуги, що включає відповідно до статті 10 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» витрати на утримання багатоквартирного будинку, прибудинкової території, поточний ремонт спільного майна багатоквартирного будинку, винагороду управителю з розрахунку на 1 м кв. загальної площі багатоквартирного будинку;
 - 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;
- (14) Таким чином, був встановлений перелік критеріїв оцінки конкурсних пропозицій, наявність яких має оціночний характер, тобто кожний із них, під час проведення конкурсу отримає відповідний бал.
- (15) Законом України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» запроваджені конкурентні відноси на ринку надання послуг з управління багатоквартирними будинками, що дозволяє мешканцям даних будинків безпосередньо чи за допомогою конкурсу, який відповідно до вимог Порядку повинен бути проведений органами місцевого самоврядування, вибрати найкращого управителя будинку та не встановлені будь-які умови чи обмеження щодо участі у конкурсах будь-якого суб'єкта господарювання, якій має бажання розпочати свою діяльність на ринку з надання управлінських послуг
- (16) Листом від 13.11.2018 року за №2948/08-15/18 виконавчий комітет Красилівської міської ради надав копії рішення з додатками виконавчого комітету від 12.07.2018 року №276 «Про проведення конкурсу з призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів», рішення від 02.08.2018 року №299 "Про затвердження конкурсної документації з призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилові" та рішення від 21.09.2018 року №406 «Про призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів».
- (17) При аналізі конкурсної документації, яка була затверджена рішенням від 02.08.2018 року №299 було встановлено, що пунктом 6 розділу III «Підготовка конкурсних пропозицій» встановлено кваліфікаційні критерії до учасників. Так, відповідно до підпункту 5, для участі у конкурсі учасник повинен був надати документи, що підтверджують його відповідність кваліфікаційним критеріям, зокрема щодо наявності досвіду роботи з надання послуг у сфері житлово-комунального господарства:
- належним чином засвідчена учасником копія документів, що підтверджують досвід роботи з надання послуг у сфері управління (обслуговування та утримання будинків та прибудинкових територій) не менше 2 років, за обсягами обслуговування не менше 50% від загальної площі будинків, вказаних у об'єкті, на який претендує конкурсант (відомості про досвід роботи (власний та/або засновників) у сфері надання житлово-комунальних послуг з визначенням кількості років, місяців досвіду роботи та з обов'язковим наданням копій підтверджуючих документів (договорів, рішень тощо)).
- (18) Одночасно було зазначено, що якщо кваліфікаційна частина конкурсної пропозиції не містить документів, які підтверджують відповідність учасника кваліфікаційним критеріям, або якщо ці документи не запевняють організатора конкурсу у тому, що учасник має необхідну кваліфікацію відповідно до усіх кваліфікаційних критеріїв і здатний виконати замовлення згідно з умовами конкурсної документації, така конкурсна пропозиція відхиляється.
- (19) Таким чином, Красилівська міська рада в особі виконавчого комітету не тільки встановила додаткову умову до оціночного критерію "наявність досвіду роботи з надання послуг у сфері житлово-комунального господарства" у вигляді встановлення необхідного терміну роботи: "не менше 2 років", а ще запровадила новий критерій: «обсяги обслуговування не менше 50% від загальної площі будинків, вказаних у об'єкті». При цьому наявність даних

критеріїв не носила оціночний характер, а була обов'язковою для прийняття участі у конкурсі.

- (20) Зазначимо, що будь-які обґрунтування щодо встановлення величин даних критеріїв, а саме: досвід роботи не менше 2 років та за обсягами обслуговування не менше 50%, у виконавчому комітеті відсутні.
- (21) На території Хмельницької області на ринку з управління багатоквартирними будинками у 2018 році здійснювало свою діяльність понад 52 суб'єктів господарювання, як комунальної власності так і інших форм власності (кооперативні, приватні, відомчі).
- (22) Відділенням було проведено опитування окремих підприємств різних форм власності щодо оцінки дій виконавчого комітету Хмельницької міської ради, які полягали у встановленні критеріїв допуску до конкурсу у вигляді запровадження обмеження стосовно терміну та об'єму надання послуг з управління будинком.
- (23) За аналізом отриманої інформації було встановлено, що окремі суб'єкти господарювання вважали, що встановлення таких обмежень для потенційних учасників щодо прийняття участі у конкурсі, є такими діями, які могли впливати на чесні звичаї чи на вільну та відкриту конкуренцію на ринку з надання послуг з управління будинком.
- (24) Виходячи із наведеного, включення Красилівською міською радою в особі виконавчого комітету до кваліфікаційних критеріїв для участі у конкурсі обов'язкових критеріїв стосовно наявного досвіду роботи з надання послуг у сфері управління (обслуговування та утримання будинків та прибудинкових територій) не менше 2 років та обсягів наданих послуг обслуговування не менше 50% від загальної площі будинків, вказаних у об'єкті, що містили не оціночний характер при проведенні конкурсу, а були встановлені як обов'язкові умови для прийняття участі в ньому, могло не дати можливості прийняти участь у конкурсі тим суб'єктам господарювання, які працюють на ринку менше двох років чи надавали послуги по одному чи декількох будинках, які не відповідали кваліфікаційним критеріям, встановленими Порядком та надати окремим суб'єктам господарювання переваги у конкуренції.
- (25) Таким чином, завдяки встановленню таких обмежень, окремі суб'єкти господарювання, як з міст та селищ Хмельницької області та і з інших регіонів України, що здійснювали чи планували здійснювати свою господарську діяльність на ринку з управління багатоквартирними будинками, але не мали досвіду роботи або їх досвід був меншим двох років чи не мали необхідних обсягів наданих послуг не мали можливість прийняти участь у конкурсі.
- (26) Не допуск таких суб'єктів господарювання до участі у конкурсі могло обмежити конкуренцію на ринку з управління багатоквартирними будинками та надати переваги у конкуренції іншим суб'єктам господарювання.
- (27) Відповідно до протоколу №1 засідання конкурсної комісії від 11.09.2018 року, було встановлено, що була зареєстрована лише одна конкурсна пропозиція, а саме від Красилівської житлово-комунальної контори.
- (28) Рішенням виконавчого комітету Красилівської міської ради від 21.09.2018 №406 «Про призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів», Красилівська житлово-комунальна контора була призначені управителям для мешканців 92 багатоквартирних будинків.
- (29) Виходячи з діючих законодавчих норм, виконання органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких дій, які 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 завдяки саме власним досягненням, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку, чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції. В свою чергу, недотримання зазначених принципів призводить до спотворення конкуренції та, відповідно, до нездійснення органами влади заходів, які сприяють розвитку конкуренції,

- здійснення яких є одним із заходів, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.
- (30) Відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції суб'єкти господарювання, що діють на певному товарному ринку повинні знаходитись в рівних умовах.
 - (31) Отже, ті суб'єкти господарювання, що діють на одному товарному ринку і які не мали можливості прийняти участь у конкурсі завдяки встановленим обмеженням стосовно терміну та об'єму наданих послуг з управління багатоквартирним будинком, на момент проведення конкурсу знаходилися у несприятливих умовах порівняно з конкурентами.
 - (32) Таким чином, дії Красилівської міської ради в особі виконавчого комітету, які полягали у прийнятті рішення від 21.09.2018 року №406 «Про призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів», яким були затверджені кваліфікаційні умови проведення конкурсу, що встановили обмеження стосовно наявного досвіду роботи з надання послуг у сфері управління (обслуговування та утримання будинків та прибудинкових територій) не менше 2 років та обсягів наданих послуг обслуговування не менше 50% від загальної площі будинків, вказаних у об'єкті, містили 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.
 - (33) Адміністративною колегією Відділення, Красилівської міської раде в особі виконавчого комітету були надані рекомендації від 18.01.2019 року №72/01-рк/к «Про припинення дій, що містять ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції». Відповідно до наданих рекомендацій, міська рада повинна була припинити дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».
 - (34) Листом від 22.02.2019 року №601/08-10/19 Красилівська міська рада повідомила, що за результатами розгляду рекомендацій адміністративної колегії Відділення від 18.01.2019 року №72/01-рк/к було прийнято рішення виконавчого комітету Красилівської міської ради від 20.02.2019 року №714. Пунктом 2 результативної частини рішення, виконавчий комітет вирішив, що при проведенні наступних конкурсів з призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів враховувати рекомендації територіального відділення.
 - (35) Таким чином, Красилівська міська рада в особі виконавчого комітету не виконало рекомендації адміністративної колегії Відділення від 18.01.2019 року №72/01-рк/к «Про припинення дій, що містять ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції».
 - (36) Красилівська міська рада повідомила (лист від 09.12.21 №4681/08-10/21), що протягом 2019-2021 років нових конкурсів на призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів не проводилося.
 - (37) Листом від 09.01.2023 року №72-02/70 Красилівської міської раді було надіслано подання з попередніми висновками у справі №72/74-21 від 06.01.2023 №72-03/6-п. За результатами розгляду подання з попередніми висновками у справі, ніяких зауважень чи заперечень до Відділення не надано.

4. ПРАВОВА КВАЛІФІКАЦІЯ ДІЙ ВІДПОВІДАЧА

- (38) Статтею 19 Конституції України передбачено, що органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.
- (39) Згідно зі статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» економічна конкуренція (конкуренція) – змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибрати між кількома

продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.

- (40) Виходячи з наведених законодавчих норм, виконання органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких дій, які 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 завдяки саме власним досягненням, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку, чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції. В свою чергу, недотримання зазначених принципів призводить до спотворення конкуренції та, відповідно, до нездійснення органами влади заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснення яких є одним із заходів, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.
- (41) Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов, тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції є антиконкурентними діями органів влади.
- (42) Норми абзацу восьмого статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачають, що антиконкурентними діями органів влади, зокрема, визнаються дії, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.
- (43) Частиною третьою вказаної статті Закону, вчинення антиконкурентних дій органів влади забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.
- (44) Пунктом 3 статті 50 зазначеного Закону встановлено, що антиконкурентні дії органів влади є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (45) Відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції суб'єкти господарювання, що діють на певному товарному ринку повинні знаходитись в рівних умовах.

5. ОСТАТОЧНІ ВИСНОВКИ

- (46) Таким чином, доказами, зібраними в процесі розгляду справи, доводиться, що дії Красилівської міської ради в особі виконавчого комітету ([REDACTED]), які полягали у прийнятті рішення від 21.09.2018 року №406 «Про призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів», яким були затверджені кваліфікаційні умови проведення конкурсу, що встановили обмеження стосовно наявного досвіду роботи з надання послуг у сфері управління (обслуговування та утримання будинків та прибудинкових територій) не менше 2 років та обсягів наданих послуг обслуговування не менше 50% від загальної площі будинків, вказаних у об'єкті та які могли не дати можливості прийняти участь у конкурсі окремим суб'єктам господарювання що працювали на ринку менше двох років чи надавали послуги менше визначеної площі будинків, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене 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.

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 12, 12¹, 14, 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 і 52 Закону України 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 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року № 291/5482, (зі змінами), пунктом 23 Правил розгляду заяв і справ

про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року за №5, зареєстрованим 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:

Визнати дії Красилівської міської ради в особі виконавчого комітету ([REDACTED]), які полягали у прийнятті рішення від 21.09.2018 року №406 «Про призначення управителя багатоквартирного будинку у м. Красилів», яким були затверджені кваліфікаційні умови проведення конкурсу, що встановили обмеження стосовно наявного досвіду роботи з надання послуг у сфері управління (обслуговування та утримання будинків та прибудинкових територій) не менше 2 років та обсягів наданих послуг обслуговування не менше 50% від загальної площі будинків, вказаних у об'єкті та які могли не дати можливості прийняти участь у конкурсі окремим суб'єктам господарювання що працювали на ринку менше двох років чи надавали послуги менше визначеної площі будинків, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене 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.

Голова адміністративної колегії
Голова Відділення

Олег ФЕДОРЧУК