

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии - <...> членов Комиссии: <...>

в отсутствие представителя Управления социальной защиты населения Администрации м/о г. Сорочинск – уведомлены надлежащим образом (почтовое уведомление о вручении письма адресату от 08.07.2013г.),

в отсутствие представителя ИП <...> – уведомлен надлежащим образом (почтовое уведомление о вручении письма адресату от 08.07.2013г.),

в отсутствие представителя ООО «Ритуал» – уведомлены надлежащим образом, рассмотрев дело № 06-05-26/2013 по признакам нарушения Управлением социальной защиты населения Администрации м/о г. Сорочинск Оренбургской области ч.1, 3 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта функциями и правами органов местного самоуправления, в создании для него преимущественных условий, которые могут повлечь ограничение конкуренции на рынке ритуальных услуг на территории м/о г. Сорочинск Оренбургской области (договоры на оказание услуг по погребению безродных, невостребованных и неопознанных умерших от 28.03.2012г. и от 10.09.2012г.),

УСТАНОВИЛА:

По итогам проведенной Оренбургским УФАС России плановой проверки актов и действий Администрации муниципального образования г. Сорочинск Оренбургской области на предмет соблюдения антимонопольного законодательства установлено следующее.

28 марта 2012г. между ООО «Ритуал» и Управлением социальной защиты населения Администрации муниципального образования г. Сорочинск Оренбургской области заключен договор на оказание услуг по погребению безродных, невостребованных и неопознанных умерших.

10 сентября 2012г. между Индивидуальным предпринимателем Дерепалко Александром Павловичем (Специализированная служба) и Управлением социальной защиты населения Администрации муниципального образования г. Сорочинск Оренбургской области (Заказчик) заключен договор на оказание услуг по погребению безродных, невостребованных и неопознанных умерших.

Согласно п.1.1. указанных договоров Специализированная служба обязуется Заказчика оказать услуги по вопросам похоронного дела при погребении умерших при отсутствии у них супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, а Заказчик обязуется оплатить эти услуги.

В действиях Управления социальной защиты населения Администрации м/о г.

Сорочинск Оренбургской области (далее – УСЗН Администрации м/о г. Сорочинск Оренбургской области) при заключении договоров на оказание услуг по погребению безродных, невостребованных и неопознанных умерших от 28.03.2012г. и от 10.09.2012г. усмотрены признаки нарушения ч.1, 3 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции». Приказом Оренбургского УФАС России №148 от 11.06.2013г. возбуждено дело в отношении УСЗН Администрации м/о г. Сорочинск Оренбургской области. Приказом Оренбургского УФАС России №240 от 02.09.2013г. в состав Комиссии внесены изменения, Председателем Комиссии по рассмотрению указанного дела назначен заместитель руководителя Оренбургского УФАС России - начальник отдела антимонопольного, рекламного контроля и общественных связей Оренбургского УФАС России А.А. Шлычков.

Определением от 11.06.2013г. (исх. №5326) дело №06-05-26/2013 назначено к рассмотрению на 27 июня 2013г. на 11ч. 00мин. Определением от 02.07.2013г. (исх. №6356) дело №06-05-26/2013 отложено и его рассмотрение назначено на 02 сентября 2013г. на 11ч. 00мин.

Согласно письменных пояснений представителя ответчика «01.06.2012г. в адрес УСЗН от директора ООО «Ритуал» поступило уведомление о расторжении договора от 28 марта 2012г. на оказание услуг по погребению в одностороннем порядке.

Муниципальным контрактом от 20.08.2012 г. № 18-12 выполнение работ по текущему содержанию кладбища муниципального образования г. Сорочинск Оренбургской области закреплено за ИП Дерепалко А.П. На основании данного контракта УСЗН заключает договор на оказание услуг по погребению безродных, невостребованных и неопознанных умерших, на каждого отдельно. Данная позиция (отдельный договор) отражена в пункте 1.3 раздела 1 договора, согласно которого погребение умершего после установления органами внутренних дел его личности осуществляется специализированной службой в течение 3-х суток с момента установления причины смерти, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Данный порядок подтверждает факт заключения договора на оказание услуг по погребению безродного от 28.03.2012г.

Возмещение расходов И.П. Дерепалко производилось только после предоставления документов, подтверждающих произведенные расходы.»

Исследовав материалы дела, Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующему.

1. 28 марта 2012г. между ООО «Ритуал» и Управлением социальной защиты населения Администрации муниципального образования г. Сорочинск Оренбургской области заключен договор на оказание услуг по погребению безродных, невостребованных и неопознанных умерших.

Согласно п.1.1. договора по настоящему договору Специализированная служба обязуется Заказчика оказать услуги по вопросам похоронного дела при погребении умерших при отсутствии у них супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя

обязанность осуществить погребение, а Заказчик обязуется оплатить эти услуги.

В соответствии с п.1.2. договора услуги, оказываемые Специализированной службой по вопросам похоронного дела при погребении умерших данной категории лиц, включают: оформление документов, необходимых для погребения; облачение тела; предоставление гроба; перевозку умершего на кладбище; погребение.

Специализированная служба по вопросам похоронного дела обеспечивает в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению (п.1.4. договора).

Согласно п.2.1 договора размер, стоимость и порядок оплаты услуг, предоставляемых согласно перечню, предусмотренному пунктом 1.2 настоящего договора, определяется Заказчиком по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации.

Стоимость указанных услуг возмещается Специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок за счет средств областного бюджета (п.2.2 договора).

Согласно п.4.1 договора настоящий договор заключен сроком до 31 декабря 2012г. В случае, если ни одна из сторон после истечения срока действия договора не заявит о его расторжении, то договор считается возобновленным на тех же условиях на тот же срок. Это правило применяется и в дальнейшем.

2. 10 сентября 2012г. между Индивидуальным предпринимателем Дерепалко Александром Павловичем (Специализированная служба) и Управлением социальной защиты населения Администрации муниципального образования г. Сорочинск Оренбургской области (Заказчик) заключен договор на оказание услуг по погребению безродных, невостребованных и неопознанных умерших.

Согласно п.1.1. договора по настоящему договору Специализированная служба обязуется Заказчика оказать услуги по вопросам похоронного дела при погребении умерших при отсутствии у них супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, а Заказчик обязуется оплатить эти услуги.

В соответствии с п.1.2. договора услуги, оказываемые Специализированной службой по вопросам похоронного дела при погребении умерших данной категории лиц, включают: оформление документов, необходимых для погребения; облачение тела; предоставление гроба; перевозку умершего на кладбище; погребение.

Специализированная служба по вопросам похоронного дела обеспечивает в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на

услуги по погребению (п.1.4. договора).

Согласно п.2.1 договора размер, стоимость и порядок оплаты услуг, предоставляемых согласно перечню, предусмотренному пунктом 1.2 настоящего договора, определяется Заказчиком по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации.

Стоимость указанных услуг возмещается Специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок за счет средств областного бюджета (п.2.2 договора).

Согласно п.4.1 договора настоящий договор заключен сроком до 31 декабря 2012г. В случае, если ни одна из сторон после истечения срока действия договора не заявит о его расторжении, то договор считается возобновленным на тех же условиях на тот же срок. Это правило применяется и в дальнейшем.

Анализ действующего законодательства показал следующее.

Согласно п.23 ч.1 ст.16 Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения городского округа.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают муниципальные предприятия и учреждения, финансируют муниципальные учреждения, формируют и размещают муниципальные заказы, а также устанавливают тарифы на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, правовое положение которых определяются Гражданским кодексом (ст. 17 указанного закона).

Статья 4.4 ст.51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» предусматривает право органов местного самоуправления на создание муниципальных предприятий и учреждений, участие в создании хозяйствующих обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

В соответствии с п. 2 ст.25 Федерального закона от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

На основании ст.29 Федерального закона от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с данным Законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

В соответствии с ч.2 ст.14 Закона Оренбургской области №1421/223-III-ОЗ от

06.09.2004г. «О погребении и похоронном деле на территории Оренбургской области» организация похоронного дела в Оренбургской области осуществляется органами местного самоуправления путем создания специализированных служб по вопросам похоронного дела.

Органы местного самоуправления не наделены правом присвоения статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческим организациям или индивидуальным предпринимателям, так как Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления» не предоставляет органам местного самоуправления право делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления.

Специализированная служба по вопросам похоронного дела – хозяйствующий субъект, созданный по решению органов местного самоуправления в установленной гражданским законодательством организационно-правовой форме в целях оказания ритуальных услуг (ст.2 Закона Оренбургской области «О погребении и похоронном деле на территории Оренбургской области»).

Между тем, Закон о погребении не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями. Так, согласно статье 9 этого Закона стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок. Наряду с этим, в силу статьи 10 Закона в случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, указанному в пункте 1 статьи 9 Закона. Таким образом, Законом о погребении лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

Кроме того, согласно ст.13 Закона Оренбургской области от 06.09.2004г. № 1421/223-III-ОЗ «О погребении и похоронном деле на территории Оренбургской области» услуги, оказываемые специализированной службой по вопросам похоронного дела при погребении умерших включают в себя оформление документов, необходимых для погребения, облачение тела, предоставление гроба, перевозку умершего на кладбище (в крематорий), погребение.

Стоимость указанных услуг определяется органами местного самоуправления и возмещается в порядке, предусмотренном [пунктом 2 статьи 10](#) настоящего Закона.

На территории м/о г. Сорочинск действует Положение «Об организации похоронного дела и содержании кладбищ на территории г. Сорочинска» (далее - Положение), утвержденное Решением Сорочинского городского Совета депутатов от 28.04.2012г. №121.

Согласно ст.4 Положения лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

- а) оформление документов, необходимых для погребения: медицинского свидетельства о смерти; свидетельства о смерти и справки о смерти выдаваемых в органах записи актов гражданского состояния (далее - органы ЗАГС);
- б) предоставление и доставку в один адрес гроба и других предметов, необходимых для погребения, включая погрузо-разгрузочные работы;
- в) перевозку тела (останков) умершего на кладбище;
- г) погребение.

В соответствии со ст.15 Положения Специализированная служба по вопросам похоронного дела создается в порядке, установленном действующим законодательством. Специализированная служба по вопросам похоронного дела осуществляет погребение умерших и оказывает следующие услуги по погребению: услуги, предусмотренные гарантированным перечнем услуг по погребению; услуги по перезахоронению; услуги по эксгумации; услуги по изготовлению цинковых гробов и их опайке; услуги по погребению умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел в определенные законодательством РФ сроки, умерших, не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умерших.

Также согласно ст.49 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающей право коммерческих организаций, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Деятельность по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг (код по ОКВЭД 93.03) внесена в Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, принятый и введенный в действие постановлением Госстандарта Российской Федерации от 6 ноября 2001г. №454-ст, и ее осуществление законодательством не ограничено,

Согласно ст.8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Специализированные службы - Общество с ограниченной ответственностью «Ритуал» и ИП Дерепалко А.П. осуществляют деятельность на рынке ритуальных услуг. Деятельность по оказанию ритуальных услуг осуществляется на конкурентном рынке.

За оказание гарантированного перечня услуг, услуг по погребению умерших (погибших) личность которых не установлена, хозяйствующим субъектам возмещаются затраты за счет бюджетных средств муниципального образования г. Сорочинск Оренбургской области.

В целях обеспечения конкуренции наделение органами местного самоуправления статусом специализированной службы хозяйствующих субъектов должно

производится на конкурсной основе.

Согласно ч.1 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно ч.3 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007г. №317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30 октября 2007г. №238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

В соответствии со ст.34 Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно ч.1 ст.30 Устава муниципального образования г. Сорочинск Оренбургской области администрация городского округа является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления муниципального образования, наделенным полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Оренбургской области.

В соответствии с ч.3 ст.30 Устава администрация городского округа по осуществлению вопросов местного значения, в т.ч., устанавливает правила содержания мест захоронения, а также деятельности общественных кладбищ на территории города.

В структуру администрации городского округа могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные подразделения администрации городского округа (ч.3 ст.30 Устава).

Согласно Положению об управлении социальной защиты населения администрации города Сорочинска Оренбургской области (утв. Решением Сорочинского городского Совета депутатов от 30.01.2012г. №108) Управление социальной защиты населения администрации города Сорочинска Оренбургской области (далее - УСЗН администрации г. Сорочинска Оренбургской области) является отраслевым (функциональным) органом администрации г.Сорочинска Оренбургской области, обеспечивающим от имени муниципального образования единую государственную политику в сфере социальной защиты населения на территории города. УСЗН администрации г.Сорочинска Оренбургской области является муниципальным казенным учреждением. УСЗН администрации г. Сорочинска Оренбургской области является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, расчетные и иные счета в банке, печать с изображением государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием.

Функцией Управления социальной защиты населения согласно Положения является, в т.ч., организация и осуществление контроля за правильностью назначения и выплаты детских пособий, социальных, компенсационных выплат, дополнительных пенсий и других выплат.

Учитывая изложенное, Комиссия считает доказанным факт нарушения Управлением социальной защиты населения Администрации м/о г. Сорочинск Оренбургской области ч.1, 3 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта функциями и правами органов местного самоуправления, в создании для него преимущественных условий, которые могут повлечь ограничение конкуренции на рынке ритуальных услуг на территории м/о г. Сорочинск Оренбургской области (договоры на оказание услуг по погребению безродных, не востребовавшихся и неопознанных умерших от 28.03.2012г. и от 10.09.2012г.).

Согласно ч.2 ст.1 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» «целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков».

В соответствии со ст.22 названного Закона на антимонопольный орган возложены функции: обеспечение государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления, иными хозяйствующими субъектами и физическими лицами; предупреждение и выявление нарушений антимонопольного законодательства; принятие мер по их прекращению, а также по привлечению к ответственности за допущенные нарушения.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.23, ч.1 ст.39, ч.1-4 ст.41, ст.49-50 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Управление социальной защиты населения Администрации м/о г.

Сорочинск Оренбургской области нарушившей ч.1, 3 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции».

2. Выдать Управлению социальной защиты населения Администрации м/о г. Сорочинск Оренбургской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего: довести до сведения сотрудников Управления положения статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» и данное решение по делу №06-05-26/2013; не допускать отбора Специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории м/о г. Сорочинск Оренбургской области в нарушение требований антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела №06-05-26/2013 уполномоченному должностному лицу Оренбургского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

Примечание: настоящее решение может быть обжаловано в установленном законом порядке. Невыполнение в установленный срок законного решения и предписания антимонопольного органа влечет ответственность, установленную ч.2.6 ст.19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.