



Управление Федеральной антимонопольной службы
по республике Коми

Определение

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № АО 02-01/17 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

№ 01-107/332

18 января 2017 года

г. Сыктывкар

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми (далее – Коми УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛА:

Коми УФАС России в период с 18.07.2016 по 12.08.2016 проведена плановая выездная проверка соблюдения Администрацией муниципального района «Печора» (далее – Администрация МР «Печора») требований Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), по результатам которой составлен акт проверки № 6 от 12.08.2016, один экземпляр которого был направлен в адрес проверяемого лица письмом № 01-106/7395 от 12.08.2016.

Согласно статье 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления) органы местного самоуправления - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Вопросы местного значения - вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации и настоящим Федеральным [законом](#) осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

В силу части 2 статьи 37 Закона об общих принципах организации местного самоуправления местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 37 Устава муниципального образования муниципального района «Печора», принятого Советом народных депутатов муниципального образования «Город Печора» 21.02.2006, Администрация муниципального района - орган местного самоуправления, осуществляющий исполнительно-распорядительные функции. Администрация муниципального района является юридическим лицом.

В ходе проверки было установлено, что между Администрацией МР «Печора» и муниципальным унитарным предприятием «Ритуал» (далее – МУП «Ритуал») заключено соглашение № 2-1/16 от 29.12.2015 о предоставлении субсидий на возмещение затрат организации, осуществляющей погребение умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников, законных представителей умершего и иных лиц, взявших

на себя обязанность осуществлять погребение умершего, а также осуществлять доставку умерших (погибших) для проведения судебно-медицинской экспертизы за счет средств бюджета муниципального образования городского поселения «Печора» (далее – Соглашение о предоставлении субсидий).

В соответствии со статьей 1 Соглашения о предоставлении субсидий МУП «Ритуал» принимает на себя обязанности по погребению умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников, законных представителей умершего и иных лиц, взявших на себя обязанность осуществлять погребение умершего, а также осуществлять доставку умерших (погибших) в паталогоанатомическое отделение.

По пункту 2.1 Соглашения о предоставлении субсидий Администрация МР «Печора» в целях организации ритуальных услуг выделяет субсидии на покрытие убытков, возникающих вследствие предоставления услуг по погребению умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников, законных представителей умершего и иных лиц, взявших на себя обязанность осуществлять погребение умершего по цене, равной разнице между фактической стоимостью данной услуги и утвержденной стоимостью на гарантированный перечень услуг по погребению, за счет и в пределах средств, предусмотренных в бюджете муниципального образования городского поселения «Печора» на 2016 год на покрытие убытков по содержанию спецслужбы по вопросам похоронного дела. А также осуществлять доставку умерших (погибших) в паталогоанатомическое отделение по цене равной разнице между фактической стоимостью услуг и тарифом, утвержденным Советом городского поселения «Печора».

По пункту 3.1 Соглашения о предоставлении субсидий срок действия соглашения с 01.01.2016 по 31.12.2016.

В соответствии с письмом Администрации МР «Печора» № 01-09-9046 от 05.08.2016 (вх. № 4062 от 10.08.2016) сумма субсидий, перечисленных в адрес МУП «Ритуал» на тот период составила 2 430 689 руб. 38 коп.

По письменной информации Администрации МР «Печора» от 05.08.2016 № 01-09-9046 (вх. № 4062 от 10.08.2016) указанное Соглашение о предоставлении субсидий заключено именно Администрацией МР «Печора» в силу следующего. В соответствии с решением Совета городского поселения «Печора» от 19.10.2012 № 3-1/4 «О ликвидации администрации городского поселения «Печора», в соответствии с частью 4 статьи 37 Устава МР «Печора» полномочия администрации городского поселения «Печора» по решению вопросов местного значения исполняются Администрацией МР «Печора» с 01.01.2013.

Согласно части 4 статьи 37 Устава МР «Печора» в соответствии с Законом об общих принципах организации местного самоуправления Администрация муниципального района исполняет полномочия администрации городского поселения «Печора».

По пункту 17 части 1 статьи 15 Закона об общих принципах организации местного самоуправления к вопросам местного значения муниципального района относятся содержание на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения, организация ритуальных услуг.

Аналогично по пункту 16 части 1 статьи 9 Устава МР «Печора» к вопросам местного значения муниципального района «Печора» относятся содержание на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения, организация ритуальных услуг.

Аналогичные положения об отнесении указанных вопросов к ведению органов местного самоуправления закреплены соответствующими нормами Федерального [закона](#) Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении и похоронном деле), регулирующего отношения, связанные с погребением умерших, и устанавливающего основы организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности.

По пункту 2 статьи 25 Закона о погребении и похоронном деле организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

[ГОСТ Р 53107-2008](#) «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения», утвержденный приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 516-ст (далее - ГОСТ Р 53107-2008), действовавший до 01.01.2016, устанавливал термины и определения общих понятий в области похоронного дела.

В силу [пункта 2.1.4](#) ГОСТа Р 53107-2008 под ритуальными услугами понимается результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также деятельности исполнителя по погребению останков, праха умерших или погибших, проведению похорон, содержанию мест захоронений. Под ритуальными услугами следует подразумевать похоронные и мемориальные услуги.

В [пункте 2.3](#) ГОСТа Р 53107-2008 указано, что к основным видам ритуальных услуг относится, в том числе транспортирование останков и праха умерших или погибших. Под транспортированием останков и праха умерших или погибших понимается перевозка тел, останков умершего или погибшего в места проведения патолого-анатомического вскрытия - судебно-медицинской экспертизы и предпохоронного содержания, катафальные перевозки и погрузочно-разгрузочные работы, перевозка тел в другие города или государства.

Следовательно, к вопросам местного значения муниципального района по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения относится, в том числе организация транспортирования (перевозка) тел

умерших в государственное судебно-экспертное учреждение для проведения судебно-медицинской экспертизы.

Приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст «Об утверждении межгосударственного стандарта» [ГОСТ Р 53107-2008](#) отменен с 01.01.2016 в связи с принятием и введением в действие нового стандарта, с 01.01.2016 для добровольного применения в Российской Федерации в качестве национального стандарта Российской Федерации введен в действие ГОСТ 32609-2014 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения».

В ГОСТ 32609-2014 содержатся аналогичные терминам [ГОСТ Р 53107-2008](#) термины и определения.

В [статье 9](#) Закона о погребении и похоронном деле предусмотрен гарантированный перечень услуг по погребению. В указанной [статье](#) предусмотрено, что супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению: [1](#)) оформление документов, необходимых для погребения; [2](#)) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения; [3](#)) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий); [4](#)) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом) ([пункт 1](#)). Услуги по погребению, указанные в [пункте 1](#), оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела ([пункт 2](#)).

Исходя из положений Закона о погребении и похоронном деле такая услуга, как транспортировка (перевозка) тел умерших (погибших) в морги города, не входит в гарантированный перечень услуг по погребению, может быть оказана любым хозяйствующим субъектом, занимающимся деятельностью в указанной сфере, на конкурентной основе.

Согласно [пункту 1 статьи 12](#) Закона о погребении и похоронном деле при отсутствии 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, погребение умершего на дому, на улице или в ином месте после установления органами внутренних дел его личности осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела в течение трех суток с момента установления причины смерти, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

При этом к услугам, оказываемым специализированной службой по вопросам похоронного дела при погребении умерших, указанным в [пунктах 1 и 2 названной статьи](#), относится оформление документов, необходимых для погребения; облачение тела; предоставление гроба; перевозку умершего на кладбище (в крематорий); погребение.

Из анализа указанных норм также следует, что услуги по транспортировке в морг тел умерших лиц не входят в перечень услуг, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела при отсутствии у умершего родственников или иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение тела.

Перевозка тел граждан умерших (погибших) к функциям специализированной службы по вопросам похоронного дела, не относится.

Как указано выше организация ритуальных услуг относится к вопросам местного значения, а значит является функцией соответствующего органа местного самоуправления.

Согласно части 2 статьи 18 Закона об общих принципах организации местного самоуправления финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

По пункту 3 статьи 13 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) в соответствии с настоящим Федеральным законом заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а именно для:

3) выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов, за исключением выполняемых в соответствии с [пунктами 1 и 2](#) настоящей статьи функций и полномочий.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно общему правилу, установленному Законом о контрактной системе, заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) – конкурсы,

аукционы, запросы котировок, предложений (статья 24 Закона о контрактной системе).

Применение других способов закупок рассматривается как исключение и допускается только в случаях, непосредственно предусмотренных указанным [законом](#).

По пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в следующих случаях:

4) осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений. В отношении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего закупки для обеспечения федеральных нужд государственных органов, образованных для обеспечения деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, расчет указанных ограничений годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, производится отдельно для такого федерального органа исполнительной власти и каждого такого государственного органа.

Сумма перечисленных субсидий именно на оплату услуг по транспортировке тел умерших в морги города превысила сто тысяч рублей (письмо Администрации МР «Печора» от 14.10.2016 № 01-09-1132 (вх. № 5215 от 17.10.2016, письмо МУП «Ритуал» от 10.10.2016 № 286 (вх. № 5157 от 14.10.2016)).

Соглашение о предоставлении субсидий не могло быть заключено без проведения торгов на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Отношения между Администрацией МР «Печора» и МУП «Ритуал» - получателем субсидий по Соглашению о предоставлении субсидий подпадают под сферу действия законодательства о контрактной системе, их нельзя квалифицировать как «субсидия» (то есть применять порядок, предусмотренный статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Согласно позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 29.11.2011 № 8799/11 по делу № А66-7056/2010, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Заключение Администрацией МР «Печора» Соглашения о предоставлении субсидий в части оплаты услуг по доставке умерших (погибших) в морг (патологоанатомическое отделение) могло привести к ограничению конкуренции на товарном рынке услуг по перевозке умерших (погибших) в морг. Ограничение конкуренции выразилось в исключении доступа иным хозяйствующим субъектам к получению субсидий.

Результатом заключения Администрацией МР «Печора» Соглашения о предоставлении субсидий в части оплаты услуг по доставке умерших (погибших) в морг (патологоанатомическое отделение) стало установление конкретного получателя бюджетных средств без проведения публичных процедур. Такие действия Администрации МР «Печора» могли привести к ограничению прав неопределенного круга лиц на получение муниципальных заказов по оказанию соответствующих услуг.

Действия Администрации МР «Печора» по заключению с МУП «Ритуал» Соглашения о предоставлении субсидий в части оплаты услуг по доставке умерших (погибших) в морг (патологоанатомическое отделение) без проведения торгов явилось передачей прав унитарному предприятию на бесконкурсной основе на оказание соответствующих услуг, что нарушило принцип самостоятельности и состязательности хозяйствующих субъектов, желающих участвовать в конкурентной борьбе на соответствующем товарном рынке и исключило возможность последних оказывать указанные услуги.

Для МУП «Ритуал» были созданы преимущественные условия деятельности на соответствующем товарном рынке.

В действиях Администрации МР «Печора» по заключению с МУП «Ритуал» Соглашения о предоставлении субсидий в части оплаты услуг по доставке умерших (погибших) в морг (патологоанатомическое отделение) без проведения торгов имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

С 05.01.2016 в Закон о защите конкуренции Федеральным законом от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены следующие изменения.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает органу местного самоуправления предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в [части 1](#) настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения, в том числе статьи [15](#) настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении, в том числе статьи [15](#) настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом (часть 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением (часть 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

В связи с изложенным, по результатам проведенной плановой выездной проверки в адрес Администрации МР «Печора» на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение от 16.11.2016 № 01-107/10754 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем внесения изменений в Соглашение о предоставлении субсидий, в срок до 29.12.2016.

О выполнении предупреждения необходимо было сообщить в Коми УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Администрация МР «Печора» на основании части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции обратилась с ходатайством от 02.12.2016 № 01-09/13668 (вх. № 6129 от 05.12.2016) о продлении срока выполнения предупреждения до 01.04.2017.

Как было установлено в ходе проведения проверки, ранее между Администрацией МР «Печора» и МУП «Ритуал» были заключены аналогичные Соглашению о предоставлении субсидий договоры (соглашения) – соглашение № 1/13 от 24.12.2013 на 2014 год на сумму 4 285 390 руб. 92 коп., соглашение № 2/15 от 25.12.2014 на 2015 год на сумму 4 082 477 руб. 81 коп.

Таким образом, Администрацией МР «Печора» каждые год заключались соглашения сроком на один год.

Соглашением о предоставлении субсидий не предусмотрена возможность его продления. К 01.04.2017 действие Соглашения о предоставлении субсидий прекратилось бы в связи с окончанием срока его действия. У Администрации МР «Печора» исчезла бы необходимость вносить в него изменения.

На основании изложенного, Коми УФАС России отказало в продлении срока выполнения предупреждения, уведомить Администрацию МР «Печора» письмом от 23.12.2016. № 01-107/12391) о принятом решении.

В установленный срок Администрация МР «Печора» не сообщила в Коми УФАС России о выполнении предупреждения от 16.11.2016 № 01-107/10754.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

В рассматриваемых действиях Администрации МР «Печора», по мнению Коми УФАС России, имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного издан приказ от 18.01.2017 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией МР «Печора», место нахождения: Республика Коми, город Печора, улица Ленинградская, дом 15, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Назначить дело № АО 02-01/17 к рассмотрению **на 21.02.2017 в 11 часов 00 минут** по адресу: Республика Коми, город Сыктывкар, улица Интернациональная, дом 160 корпус «А», 3 этаж, зал заседаний.
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика **Администрацию МР «Печора»**, место нахождения: Республика Коми, город Печора, улица Ленинградская, дом 1.
3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица **МУП «Ритуал»**, место нахождения: Республика Коми, город Печора, Печорский проспект, дом 12а.
4. **Администрации МР «Печора» в срок до 16.02.2017** представить в адрес Коми УФАС России:
 4. письменную информацию о расторжении либо нерасторжении Соглашения о предоставлении субсидий, в случае расторжения – письменную информацию о дате расторжения Соглашения о предоставлении субсидий и копии подтверждающих расторжение Соглашения документов;
 4. при наличии - копии всех дополнений к Соглашению о предоставлении субсидий, заключенных в период его действия;
 4. письменную информацию о сумме субсидий, перечисленных Администрацией МР «Печора» в адрес МУП «Ритуал» по Соглашению о предоставлении субсидий **именно на доставку умерших (погибших) в паталогоанатомическое отделение** за 2016 год, с приложением копий подтверждающих документов (за исключением ранее направленных письмом Администрации МР «Печора» от 14.10.2016 № 01-09-11132 документов);
 4. письменную информацию о сумме годового объема закупок, который Администрация МР «Печора» осуществила в 2016 году у единственного поставщика на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе»;
 4. письменную информацию о сумме совокупного годового объема закупок (в соответствии Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе») Администрации МР «Печора» на 2016 год;
 4. при наличии – письменную позицию по делу и (или) копии документов, имеющие значение для рассмотрения дела № АО 02-01/17.
5. **МУП «Ритуал» в срок до 16.02.2017** представить в адрес Коми УФАС России:
 5. письменную информацию о сумме субсидий, перечисленных Администрацией МР «Печора» в адрес МУП «Ритуал» по Соглашению о предоставлении субсидий **именно на доставку умерших (погибших) в паталогоанатомическое отделение** за 2016 год, с приложением копий подтверждающих документов (за исключением ранее направленных письмом МУП «Ритуал» от 10.10.2016 № 286 документов);
 5. при наличии – письменную позицию по делу и (или) копии документов, имеющие значение для рассмотрения дела № АО 02-01/17.

**Председатель
Комиссии**

<...>