

ФЕДЕРАЛЬНАЯ

А Н Т И М О Н О П О Л Ь

УПРАВЛЕНИЕ

по Саратовской области

410012, г. Саратов, ул. Вольская, 81

Тел.: (845-2)
27-96-42

Факс: (845-2) 27-
93-14

E-mail:
to64@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ № 26-18/ОВ

Резолютивная часть решения оглашена 13 сентября 2011 года

Решение в полном объеме изготовлено 26 сентября 2011

года
Саратов

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области
(далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях
антимонопольного законодательства

рассмотрев дело № 26-18/ов по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Федеральный закон "О защите конкуренции") в отношении администрации муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области (413503, Саратовская обл. г. Ершов ул. Интернациональная, 9),

УСТАНОВИЛА:

13.09.2011 в Саратовское УФАС поступило ходатайство МУП "Городское хозяйство" МО г. Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области о рассмотрении дела № 26-18/ов в отсутствие его представителя. Комиссия, руководствуясь ч. 2 ст. 45 Федерального закона "О защите конкуренции", приняла решение о рассмотрении дела в отсутствие представителя МУП "Городское хозяйство" МО г. Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области.

В Саратовское УФАС поступило заявление ИП Д... с жалобой на действия администрации муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области (далее – Администрация), ущемляющие интересы ИП Д..., в связи с передачей Администрацией в ведение хозяйствующего субъекта общественных кладбищ, наделением хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления в части выделения земельных участков под захоронения, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений, установления режима работы кладбищ.

В ходе рассмотрения дела Комиссией было установлено следующее:

01.01.2011 в соответствии с постановлением Администрации № 140 от 10.12.2010 было создано муниципальное автономное учреждение "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов".

В соответствии с договором № 1 от 01.01.2011 Администрация передала в оперативное управление МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов":

- нежилое здание (административное здание ритуальной службы), расположенное по адресу: Саратовская обл., г. Ершов, ул. Телеграфная, 2;
- трансформаторную подстанцию, расположенную по адресу: Саратовская обл., г. Ершов, ул. Телеграфная, 2;
- кладбище, расположенное по адресу: Саратовская обл., г. Ершов, ул. Телеграфная, 2;
- кладбище, расположенное по адресу: Саратовская обл., Ершовский район, п. Учебный;

- кладбище, расположенное по адресу: Саратовская обл., Ершовский район, п. Прудовой;
- кладбище, расположенное по адресу: Саратовская обл., Ершовский район, п. Полуденный;
- старое закрытое кладбище Саратовская обл., г. Ершов, ул. XXV съезда КПСС;
- трактор К-700 (баровая установка);
- автомобиль для ритуальных услуг, марка (модель) 3035 RM;
- экскаватор ЭО-2621 В.

Указанное имущество было передано МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" согласно акту приема-передачи от 01.01.2011.

Собственником вышеуказанных кладбищ, согласно свидетельствам о государственной регистрации права, выданным управлением Федеральной регистрационной службы по Саратовской области 25.10.2010, является муниципальное образование город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области.

10.07.2011 Администрация и МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" заключили дополнительное соглашение № 1, в соответствии с которым внесены изменения в Приложение № 1 к договору о закреплении муниципального имущества на праве оперативного управления № 1 от 01.01.2011, а именно: исключены из перечня муниципального имущества переданного в оперативное управление следующие объекты: кладбище, расположенное по адресу: Саратовская обл., г. Ершов, ул. Телеграфная, 2; кладбище, расположенное по адресу: Саратовская обл., Ершовский район, п. Учебный; кладбище, расположенное по адресу: Саратовская обл., Ершовский район, п. Прудовой; кладбище, расположенное по адресу: Саратовская обл., Ершовский район, п. Полуденный; старое закрытое кладбище Саратовская обл., г. Ершов, ул. XXV съезда КПСС. К данному дополнительному соглашению прилагается акт приема - передачи указанного муниципального имущества от 10.07.2011.

Как следует из информации, представленной Администрацией (исх. № 654 от 13.07.2011), в 2010 году функции по содержанию мест захоронений на кладбищах МО город Ершов, выделению земельных участков, инвентаризации захоронений и обновлению книг захоронений на кладбищах, установлению режима погребения и посещений, установки надгробных сооружений осуществлялись Администрацией в лице специалиста Администрации Г... в соответствии с должностной инструкцией данного специалиста. В 2011 году указанные функции осуществляются также Администрацией в лице начальника отдела по социальным вопросам У... в соответствии с ее должностной инструкцией. Представитель Администрации на заседании комиссии пояснил, что право оперативного управления, согласно договору № 1 от 01.01.2011 о закреплении

муниципального движимого и недвижимого имущества на праве оперативного управления не было зарегистрировано.

В письме исх. № 843 от 24.08.2011 Администрация сообщила, что по бюджетной классификации "Организация и содержание мест захоронений" в бюджете МО г. Ершов предусмотрены бюджетные ассигнования: в 2010 году – 200,0 тыс.рублей, в 2011 году – 500,0 тыс.рублей.

В соответствии с заданием МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" (далее - МАУ) на оказание услуг (выполнение работы) по содержанию муниципального имущества на 2011 год из муниципального бюджета МАУ было выделено на организацию и содержание мест захоронения 198,7 тыс.рублей. При этом, данные средства были направлены на содержание административного здания ритуальной службы (газификация здания, водоснабжение, электроснабжение, налог на имущество), на движимое имущество (транспортный налог, капитальный ремонт транспортной техники). При этом, как следует из пояснений представителей МАУ, администрации в административном здании, занимаемом МАУ, находится магазин по продаже ритуальных принадлежностей.

Согласно справке об оказании услуг на 01 сентября 2011 года (письмо МАУ исх. № 51 от 08.09.2011) МАУ на 01.09.2011 оказало 157 услуг по захоронению на сумму 1406048 рублей, услуг по установке памятников и т.п. на сумму 228298 рублей.

В соответствии с п. 2.2 Устава МУП "Городское хозяйство муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области", утвержденного постановлением главы МО город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области от 05.06.2009 № 61, предприятие осуществляет организацию ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Из информации, представленной МУП "Городское хозяйство муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области" (исх. № 65 от 13.07.2011), следует, что данным предприятием в 2010 году за счет денежных средств, полученных от оказания ритуальных услуг, на содержание городского кладбища было израсходовано свыше 120000 рублей (покос травы, грейдерование дорог, наем сторожей). Представитель МУП "Городское хозяйство муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области" на заседании комиссии сообщил, что предприятие в 2010 году оказало населению ритуальных услуг на сумму около 900000 рублей. С 01.01.2011 предприятие не осуществляет деятельность по оказанию ритуальных услуг и содержанию мест захоронения.

Представитель ИП Д... на заседании комиссии сообщил, что Администрацией переданы МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" полномочия по выделению земельных участков, регистрации захоронений, содержанию захоронений, а также Администрацией разрешено осуществление торговой деятельности в помещении, расположенном на территории кладбища (г. Ершов, ул. Телеграфная, 2), в связи с чем, данному хозяйствующему субъекту оказываются преимущества, что создает препятствия осуществлению деятельности ИП Д...

Согласно п. 1.3 Устава МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов", утвержденного постановлением главы МО город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области от 10.12.2010 № 141, Учреждение является некоммерческой организацией, созданной для организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории муниципального образования город Ершов. В разделе 2 Устава установлено, что предметом деятельности Учреждения является: выполнение работ по содержанию мест захоронения и оказанию комплекса ритуальных услуг (п.2.2) на территории МО г. Ершов. Пунктом 2.4 Устава установлено, что учреждение, помимо предоставления всего комплекса ритуальных услуг населению, осуществляет следующие виды деятельности: выдачу разрешений на захоронения, распределение, инвентаризация и учет мест захоронений на кладбищах. Постановлением администрации МО город Ершов Ершовского МР Саратовской области от 14.07.2011 № 63 были утверждены изменения в Устав муниципального автономного учреждения "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов", в соответствии с которыми:

- Учреждение является некоммерческой организацией, созданной для предоставления услуг по погребению и иных ритуальных услуг на территории МО г. Ершов (п. 1.3);

- из п.п. 2.2, 2.3 исключена деятельность по содержанию мест захоронения;

- из п. 2.4 исключены виды деятельности: выдача разрешений на захоронения, распределение, инвентаризация и учет мест захоронений на кладбищах.

МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" представлена копия договора подряда от 01.04.2011 с ЗАО "ВМК", согласно которому ЗАО "ВМК" поручает, а МАУ (подрядчик) обязуется выполнить своими силами следующие работы: по обеспечению захоронения бригадой ритуальных рабочих, с использованием транспорта, принадлежащего подрядчику, по доставке ритуальных принадлежностей к месту нахождения покойного.

Представитель МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" на заседании комиссии пояснил, что учреждение осуществляет содержание мест захоронений в муниципальном образовании город Ершов за счет средств, полученных от оказания ритуальных услуг населению и реализации ритуальных принадлежностей. В 2011 году учреждением таких услуг было оказано на сумму около 2 000 000 рублей. Учреждение не выделяет земельные участки для захоронений, не осуществляет регистрацию захоронений, а осуществляет регистрацию устанавливаемых надгробных сооружений, пропускает автотранспорт на территорию кладбища по пропускам, выдаваемым Администрацией.

Представитель ИП Дьяковой представил на заседании Комиссии пропуска № 2, № 21, разрешающие въезд на территорию кладбища, выданные Администрацией.

Изучив представленные документы и материалы, заслушав и исследовав доказательства и объяснения сторон, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона "О защите конкуренции" органам местного самоуправления 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).

[Частью 3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции установлен запрет на 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](#) "О государственной корпорации по атомной энергии "Росатом".

[Статьей 25](#) Федерального закона от 12 января 1996 года N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее - Закон о погребении) предусмотрено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

В соответствии со [ст. 17](#) Федерального закона от 06 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов могут создавать муниципальные предприятия и учреждения. Данным Федеральным [ЗАКОНОМ](#) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа.

Согласно п. 22 ст. 3 Устава муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области, утвержденного решением Совета МО город Ершов от 16 декабря 2005 года N 4-13, к вопросам местного значения поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Руководствуясь вышеуказанными положениями федеральных законов, Администрация в целях решения вопросов местного значения (организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения) учредила специализированное учреждение в организационно-правовой форме "муниципальное автономное учреждение" – МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов".

Согласно [ст. 2](#) Федерального закона от 03 ноября 2006 года N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" автономным учреждением признается некоммерческая

организация, созданная муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

В силу требований [ст. 15](#) Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев осуществления таких действий.

Уставом МАУ предусмотрено, что МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" является некоммерческой организацией, созданной для предоставления услуг по погребению и иных ритуальных услуг на территории МО г. Ершов. Автономное учреждение вправе заниматься предпринимательской деятельностью (п. 2.6 устава).

Средства от деятельности, приносящей доходы, поступают в самостоятельное распоряжение автономного учреждения и учитываются на отдельном балансе (п. 7.9 устава).

Исходя из [п. 5 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции хозяйствующим субъектом является индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Согласно [п. 2, 4, 5](#) приказа Минфина РФ от 06 мая 1999 года N 32н "Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету "Доходы организации" ПБУ 9/99" доходами организации признается увеличение экономических выгод в результате поступления активов (денежных средств, иного имущества) и (или) погашения обязательств, приводящее к увеличению капитала этой организации, за исключением вкладов участников (собственников имущества). Доходы организации в зависимости от их характера, условия получения и направления деятельности организации подразделяются на доходы от обычных видов деятельности и прочие доходы ([п. 4](#)). Доходами от обычных видов деятельности является выручка от продажи продукции и товаров, поступления, связанные с выполнением работ, оказанием услуг ([п. 5](#)).

С учетом изложенного, автономное учреждение является хозяйствующим субъектом.

Подтверждением данного обстоятельства являются также представленная МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" информация об объемах оказанных услуг за 2011 год по видам деятельности, установленным уставом учреждения, по состоянию на 1 сентября 2011 года, бухгалтерская отчетность на 08.09.2011.

Согласно платежному поручению № 4828 от 08.07.2011 Администрация перечислила МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" субсидии из средств местного

бюджета на работы и услуги по организации и содержанию захоронения в сумме 198653 рубля 16 копеек.

В силу [ст. 25](#) Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

Системный анализ норм [Закона](#) о погребении свидетельствует о том, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, [Закон](#) о погребении не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями, право оказывать услуги по погребению имеют не только организации, имеющие статус специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Как установлено [Законом](#) о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления ([статья 18](#) Закона). Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, законом не предусмотрена.

Данный вывод содержится в [постановлении](#) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2008 года N 12027/07.

Таким образом, действия администрации муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области:

- по наделению МУП "Городское хозяйство муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области" полномочиями органа местного самоуправления по содержанию мест захоронений;

- по наделению МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" полномочиями органа местного самоуправления по регистрации надгробных сооружений, содержанию мест захоронений;

- по передаче в соответствии с договором № 1 от 01.01.2011 в оперативное управление МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" муниципального имущества, которое МАУ использует в целях осуществления предпринимательской деятельности,

являются нарушением частей 1, 3 статьи 15 Федерального закон "О защите конкуренции", поскольку указанные действия создают преимущественные условия для деятельности МУП "Городское хозяйство муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области" и МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" как хозяйствующих субъектов по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим свою деятельность на рынке

ритуальных услуг образования город Ершов Ершовского района Саратовской области, и приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на данном рынке.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции"

РЕШИЛА:

{С}{С}{С}1. {С}{С}{С}Признать администрацию муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области нарушившей части 1, 3 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

{С}{С}{С}2. {С}{С}{С}Выдать администрации муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно:

- изъять из оперативного управления МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" муниципальное имущество, переданное по договору № 1 от 01.01.2011 о закреплении муниципального движимого и недвижимого имущества на праве оперативного управления;

- собственными силами осуществлять функции по содержанию мест захоронений, регистрации надгробных сооружений.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

В соответствии со статьей 52 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" решение антимонопольного органа может быть

обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

ФЕДЕРАЛЬНАЯ
А Н Т И М О Н О П О Л Ь
УПРАВЛЕНИЕ
по Саратовской области

410012, г. Саратов, ул. Вольская, 81

Тел.: (845-2)
27-96-42

Факс: (845-2) 27-
93-14

E-mail:
to64@fas.gov.ru

П Р Е Д П И С А Н И Е № 26-18/ов

***о прекращении нарушения антимонопольного законодательства
и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции***

26 сентября 2011 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", на основании своего решения от 26.09.2011 по делу № 26-18/ов о нарушении администрацией муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области (413503, Саратовская обл. г. Ершов ул. Интернациональная, 9) частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области **в срок до 05 декабря 2011 года** прекратить нарушение частей 1,3 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", а именно:

- изъять из оперативного управления МАУ "Специализированная служба по вопросам похоронного дела муниципального образования город Ершов" муниципальное имущество, переданное по договору № 1 от 01.01.2011 о закреплении муниципального движимого и недвижимого имущества на праве оперативного управления;

- собственными силами осуществлять функции по содержанию мест захоронений, регистрации надгробных сооружений.

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Информация о выполнении настоящего предписания должна быть подтверждена документально.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

