

Председателю Комитета муниципальной
экономики Администрации г. Абакана

<...>

Щетинкина ул., д. 10, а/я 145, г. Абакан,
Республика Хакасия, 655017

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки
нарушения антимонопольного законодательства

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия (далее – Хакасское УФАС России, антимонопольный орган) проводился мониторинг на предмет соблюдения антимонопольного законодательства на рынке ритуальных услуг, а именно наделения специализированных служб по вопросам похоронного дела функциями по содержанию кладбищ с соответствующим финансированием из местного бюджета.

Администрация г. Абакана в письме от 20.05.2016 (вх. № 2650) пояснила, что Постановлением Главы г. Абакана от 28.02.2011 № 294 создано муниципальное бюджетное учреждение города Абакана «Ритуальные услуги». Учреждение наделено статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Распоряжением Комитета муниципальной экономики Администрации города Абакана от 05.02.2016 № 78 «Об утверждении Устава в новой редакции» муниципальное бюджетное учреждение города Абакана «Ритуальные услуги» переименовано в муниципальное бюджетное учреждение города Абакана «Городская ритуальная служба».

В соответствии с Уставом от 05.02.2016 муниципальное бюджетное учреждение города Абакана «Городская ритуальная служба» является специализированной службой по вопросам похоронного дела и создано для оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере погребения и похоронного дела. Уставом Учреждения предусмотрена обязанность выполнения муниципального задания, также устав предусматривает право оказывать платные услуги для граждан и юридических лиц (пункт 4.12 Устава). Доходы Учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которого оно создано (пункт 4.15 Устава).

Согласно пункту 4.1 Правил содержания муниципальных кладбищ, утвержденных Решением Абаканского городского Совета депутатов от 27.02.2006 № 239

специализированная служба по вопросам похоронного дела должна содержать кладбища в надлежащем порядке и обеспечивать:

- своевременную подготовку могил, погребение умерших, подготовку регистрационных знаков;
- соблюдение установленных правил подготовки могил, санитарных норм и правил погребения;
- работу общественных туалетов, освещения, систематическую уборку дорог общего пользования, проходов и других участков хозяйственного назначения (кроме захоронения), обеспечение поливочной водой;
- оказание услуг по уходу за захоронением, установке (замене) надмогильных сооружений и уходу за ними;
- сохранность механизмов, инвентаря и принятых на сохранность надмогильных сооружений;
- предоставление гражданам напрокат инвентаря для ухода за захоронением;
- вывоз мусора, благоустройство кладбищ;
- постоянное содержание в надлежащем порядке братских могил и захоронений, находящихся под охраной государства, воинских захоронений, кладбищ, памятников, памятных мест;
- соблюдение Правил пожарной безопасности;
- проведение мероприятий по озеленению территории общего пользования на кладбище и уходу за зелеными насаждениями общего пользования.

В соответствии с пунктом 2.3 Устава предметом деятельности Учреждения являются:

- организация в городе Абакане похоронного дела;
- выполнение функций специализированной службы по вопросам похоронного дела;
- оказание услуг, связанных с погребением умерших;
- организация содержания муниципальных кладбищ.

В силу пункта 2.4 Устава Учреждение в соответствии с целями, для достижения которых оно создано, осуществляет следующие основные виды деятельности:

- услуги, оказываемые специализированной службой по вопросам похоронного дела при погребении умерших, в том числе:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения,
- 2) облачение тела,
- 3) предоставление гроба,

4) перевозку умершего на кладбище,

5) погребение,

- организация похорон и предоставление связанных с ними услуг, в том числе:

1) доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения,

2) копка могил,

3) другие услуги, связанные с погребением,

- содержание, благоустройство, санитарная очистка и озеленение муниципальных кладбищ,

- оказание услуг, связанных с обустройством мест захоронения.

Пункт 2.5 Устава устанавливает, что Учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям, а именно:

- розничная торговля предметами культового и религиозного назначения, похоронными принадлежностями,

- изготовление и продажа похоронных принадлежностей, предметов ритуального назначения,

- транспортировка тел умерших в морг,

- оказание услуг по организации и проведению поминальных обедов (в том числе с реализацией алкогольной продукции),

- сдача в аренду оборудованных ритуальных залов, организация в них обслуживания,

- оказание информационных и консультативных услуг по вопросам похоронного дела,

- сдача имущества, инвентаря в аренду в соответствии с действующим законодательством,

- осмотр мест захоронения с целью определения возможности их благоустройства,

- предоставление услуг питания в кафе с реализацией алкогольной продукции,

- оказание транспортных услуг населению и юридическим лицам,

- благоустройство территорий.

Во исполнение указанных положений Правил содержания муниципальных кладбищ между Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана и муниципальным бюджетным учреждением города Абакана «Городская ритуальная служба» заключено Соглашение № 42 от 31.12.2015 о

порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба». Согласно пункту 6.1 указанного Соглашения настоящее соглашение вступает в действие с 01 января 2016 года и действует по 30 июня 2016 года.

Объем субсидии, предоставляемой Учреждению в соответствии с настоящим соглашением, составляет 8 533, 0 тыс. рублей (восемь миллионов пятьсот пятьдесят три тысячи рублей).

В связи с увеличением работ по муниципальному заданию и соответствующим изменением бюджета города Абакана 23.03.2016 Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана было заключено дополнительное соглашение № 2 об увеличении финансового обеспечения на исполнение данного муниципального задания.

Так, общий объем субсидий, предоставляемой Учреждению в соответствии с настоящим Соглашением, составляет 13 404, 0 тыс. рублей (тринадцать миллионов четыреста четыре тысячи рублей).

Дополнительным соглашением № 3 от 30.06.2016 продлены сроки действия соглашения № 42 от 31.12.2016 до 30.09.2016.

Начальником Управления коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана 31.12.2015 утверждено муниципальное задание № 1 на 2016 год для МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия исследованы пояснения Администрации г. Абакана Республики Хакасия, и установлено следующее.

Часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещает 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 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Согласно статье 6 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Закон № 131-ФЗ) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения городского округа.

Согласно [части 2 статьи 25](#) Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О

погребении и похоронном деле» 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.

МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» является хозяйствующим субъектом согласно определению, данному в [пункте 5 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции.

В данном случае действия Комитета муниципальной экономики Администрации г. Абакана по наделению хозяйствующего субъекта – МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» функциями органа местного самоуправления путем утверждения пункта 1.11 Устава (с учетом положений пунктов 4.12 и 4.15 Устава) являются нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Возложив на МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» обязанности по выполнению работ по содержанию мест захоронения, Комитет муниципальной экономики Администрации г. Абакана тем самым лишил иные хозяйствующие субъекты возможности осуществлять данную деятельность в условиях конкуренции г. Абакана.

Кроме того, хозяйствующие субъекты (ООО «Память», ООО «Производственно-коммерческая фирма «Память», ООО «Республиканская мемориальная компания») указали на то, что хотели бы заниматься деятельностью по содержанию кладбищ г. Абакана или отдельно взятого кладбища на возмездной основе (если бы орган местного самоуправления провел конкурентные процедуры на право осуществления такой деятельности). По мнению вышеперечисленных хозяйствующих субъектов, наделение специализированных служб по вопросам похоронного дела функциями по содержанию кладбищ с соответствующим финансированием из местного бюджета нарушает их права как хозяйствующих субъектов на данном товарном рынке.

В силу части 1 статьи 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» 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).

При этом указанный перечень мероприятий является исчерпывающим.

Хакасским УФАС России установлено, что работы по содержанию кладбищ включают в себя уборку территории, вывоз мусора, уборку снега, обрезку и прореживание деревьев, и другие работы, связанные с благоустройством

территорий городских кладбищ. При этом указанная деятельность не входит в гарантированный перечень услуг.

Действующее законодательство каких-либо специальных требований к содержанию муниципальных кладбищ не содержит, равно как и требований к субъектам, которые должны его осуществлять.

При указанных обстоятельствах, Хакасское УФАС России приходит к выводу, что услуги по содержанию муниципальных кладбищ – это конкурентные виды деятельности.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» свидетельствует о том, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, Закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими хозяйствующими субъектами.

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что действия КМЭ Администрации г. Абакана по наделению хозяйствующего субъекта – МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» функциями органа местного самоуправления путем утверждения пункта 1.11 Устава (с учетом положений пунктов 4.12 и 4.15 Устава), а также утверждения пунктов 2.3-2.5 Устава нарушают часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку влекут создание преимущественных условий деятельности для Учреждения и необоснованное препятствие осуществлению деятельности иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке оказания ритуальных услуг в г. Абакане.

В соответствии с частью 1 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 хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду 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.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции (в редакции Федерального закона от 05.10.2015 года № 275-ФЗ, действующей с 05.01.2016 года) предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и **15** настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Учитывая изложенное, в связи с наличием в действиях КМЭ Администрации г. Абакана признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Хакасское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости прекращения действий, содержащих признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», для чего необходимо:

1. Привести устав МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» в соответствие с требованиями действующего законодательства, в том числе исключив из пункта 1.11 Устава слова «в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления».
2. Устранить причины и условия, способствовавшие возникновению нарушения, изучив требования части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части неправомерности наделения хозяйствующих субъектов функциями и правами органа местного самоуправления.

Действия в соответствии с настоящим предупреждением необходимо совершить в срок **до 30 ноября 2016 года**.

Согласно части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции 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.

Частью 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение **трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 7 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.

Согласно части 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.

Руководитель управления

...