

Резолютивная часть решения объявлена 5 февраля 2010 года, изготовлено в полном объеме 19 февраля 2010 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель	- Бугаев Д.В.	Зам. Руководителя Архангельского УФАС России
Член комиссии	- Нестеренко Е.В.	Начальник отдела КОВ
Член комиссии	- Розгон В.В.	Главный специалист-эксперт отдела КОВ
Член комиссии	- Красильникова Е.И.	Главный специалист-эксперт отдела КОВ

рассмотрев дело № 01-10 о нарушении

Администрацией МО «Город Коряжма» (165561, г. Коряжма, пр-т Ленина, д.29)

(наименование организации (фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя), адрес)

статьи 15 Федерального закона "О защите конкуренции", установила:

В Федеральную антимонопольную службу обратилась Карева Е.П., являющаяся учредителем ООО «Ритуал-Сервис», по вопросу нарушения антимонопольного законодательства со стороны администрации МО «Город Коряжма» при утверждении Постановления главы администрации муниципального образования от 31.12.2008 № 1638 «О порядке предоставления из бюджета МО «Город Коряжма» в 2009 году субсидий юридическим лицам». Письмом от 14.12.2009 № АК/44652 ФАС России направило соответствующие материалы на рассмотрение Архангельскому УФАС России.

Согласно поступившему обращению, Общество с ограниченной ответственностью «Ритуал-Сервис» осуществляет в городе Коряжме деятельность по предоставлению ритуальных услуг.

Решением городской Думы МО «Город Коряжма» от 18.12.2008 № 558 «О бюджете муниципального образования «Город Коряжма» на 2009 год» предусмотрены субсидии юридическим лицам, предоставляемые в порядке, установленном Главой муниципального образования.

Согласно п. 1.3 «Порядка предоставления субсидий юридическим лицам из бюджета МО «Город Коряжма» в 2009 году (утв. постановлением главы МО от 31.12.2008 № 1638) (далее Порядок предоставления субсидий), в 2009 году из бюджета МО «Город Коряжма» субсидия предоставляется специализированным службам по вопросам похоронного дела.

В соответствии с Положением о порядке организации похоронного дела, эксплуатации и содержании мест погребения на территории муниципального образования «Город Коряжма», принятым Решением городской Думы МО «Город Коряжма» от 28.06.2004 № 391, специализированной службой по вопросам похоронного дела, осуществляющей погребение умерших, оказание услуг по погребению и других ритуальных услуг на территории МО «Город Коряжма», является МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг».

Пунктами 3.1.2, 3.1.3 и 3.2.3. Порядка предоставления субсидий установлено, что субсидии предоставляются специализированной службе на содержание кладбища, на перевозку тел в морг (получатель субсидии обеспечивает доставку тел умерших в соответствии с Постановлением главы МО от 07.08.2008 № 821) и на компенсацию расходов по предоставлению скидок населению по ритуальным услугам.

При этом, на рынке ритуальных услуг на территории муниципального образования «Город Коряжма» имеются и иные хозяйствующие субъекты, занимающиеся оказанием ритуальных услуг, в том числе ООО «Ритуал-Сервис».

В соответствии со ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, Администрация МО «Город Коряжма», приняв акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, совершила действия, имеющие признаки нарушения ст. 15 Федерального Закона «О защите конкуренции».

Определением от 15.01.2010 года Архангельское УФАС России возбудило в отношении Администрации МО «Город Коряжма» дело № 01-10 по признакам нарушения ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ.

5 февраля 2010 года в присутствии представителя администрации МО «Город Коряжма» Втюрина А.С. по доверенности от 03.02.2010 № 07/449 и представителя ООО «Ритуал-Сервис» Мизина П.А. по доверенности от 21.01.2010 б/н состоялось заседание Комиссии антимонопольного органа. Представители МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг», надлежащим образом уведомленные о времени и месте рассмотрения дела, в заседание Комиссии не явились.

В заседании комиссии представитель ООО «Ритуал – Сервис» поддержал ранее заявленные требования и пояснил, что, по мнению Общества, с учетом правового анализа положений Федерального закона №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» следует, что содержание мест захоронений должно осуществляться на основании муниципального контракта, заключаемого по результатам проведения торгов. ООО «Ритуал-Сервис» неоднократно обращалось к органам местного самоуправления с заявлением о необходимости проведения соответствующих торгов на размещение муниципального заказа по содержанию мест захоронений и иных заказов, связанных с организацией и финансированием оказания ритуальных услуг на территории города. Однако, торги не проводятся.

Кроме того, по мнению общества, согласно правовой норме, изложенной в ч.2 ст.78 Бюджетного кодекса РФ, вопрос определения случаев и порядка предоставления субсидий из средств местного бюджета находится в компетенции представительного органа местного самоуправления и не может быть делегирован для принятия решения по нему иному органу местного самоуправления. В принятом городской думой решении от 18.12.2009 № 558 «О бюджете МО «Город Коряжма» на 2009 год» отсутствуют положения, регулирующие случаи и порядок предоставления субсидий из местного бюджета.

Глава МО «Город Коряжма» своим Постановлением от 31.12.2008 № 1638, определив порядок предоставления из бюджета в 2009 году субсидий юридическим лицам, по мнению ООО «Ритуал-Сервис», превысил свои полномочия.

По заявлению представителя ООО «Ритуал-Сервис», в результате незаконного финансирования отдельного хозяйствующего субъекта, иные коммерческие предприятия на данном рынке услуг находятся в неравных и не выгодных условиях и вытесняются с этого рынка. Создаются препятствия для нормального и цивилизованного развития рыночных отношений. Предоставление

субсидий МУП «КБРУ» на перевозку тел умерших позволяет муниципальному предприятию за счет средств местного бюджета оказывать данного вида услуги на безвозмездной основе, что подрывает конкурирующую основу рыночных отношений. Скидки на стоимость услуг позволяют установить монопольно низкие цены.

Администрация МО «Город Коряжма» представила письменные пояснения, согласно которым администрация МО полагает, что в соответствии со ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Согласно п.3 ч.2 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются из местного бюджета - в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

Во исполнение указанной статьи Бюджетного кодекса РФ Решением Городской Думы муниципального образования «Город Коряжма» от 18.12.2008 № 588 «О бюджете муниципального образования «Город Коряжма» на 2009 год», установлены соответствующие субсидии. Так, на перевозку тел умерших предусмотрены ассигнования в размере 885 тыс.руб., на содержание мест захоронения в размере - 697 тыс.руб.

Кроме того, пунктом 14 данного Решения установлено, что субсидии юридическим лицам, предусмотренные настоящим решением, предоставляются в порядке, установленном главой муниципального образования. Порядок предоставления субсидий юридическим лицам из бюджета МО «Город Коряжма» утвержден Постановлением главы муниципального образования от 31.12.2008 № 1638.

Указанным Постановлением предусмотрены категории юридических лиц - получателей субсидий, а разделом 3 установлен порядок предоставления субсидий специализированной службе по вопросам похоронного дела, которой на территории муниципального образования является МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг», в соответствии с п. 2.2 Решения Городской Думы МО «Город Коряжма» № 391 от 28.06.2004.

Кроме того, представитель администрации МО «Город Коряжма» пояснил, что деятельность по доставке тела умершего от места смерти до морга не является услугой и не может являться предметом конкуренции, проведение конкурса на содержание и эксплуатацию кладбища нецелесообразно, так как оно передано на праве хозяйственного ведения муниципальному предприятию.

МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг» письменные объяснения не представило.

Комиссия рассмотрела дело с учетом следующего.

Пунктом 14 Решения городской думы муниципального образования «Город Коряжма» от 18.12.2008 № 558 «О бюджете муниципального образования «Город Коряжма» на 2009 год» предусмотрены субсидии юридическим лицам, предоставляемые в порядке, установленном Главой муниципального образования.

Порядок предоставления субсидий юридическим лицам из бюджета муниципального образования «Город Коряжма» в 2009 году (далее Порядок), утвержден Постановлением Главы муниципального образования «Город Коряжма» от 31.12.2008 № 1638.

В соответствии со ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Согласно п.3 ч.2 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются из местного бюджета - в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

В соответствии со ст. 38 Устава МО «Город Коряжма», Администрация города является исполнительным органом местного самоуправления и действует под непосредственным руководством мэра города.

Таким образом, органы власти МО «Город Коряжма» осуществили регулирование в сфере предоставления субсидий физическим и юридическим лицам и действовали в пределах полномочий, предоставленных им действующим законодательством.

Во исполнение указанной статьи Бюджетного кодекса РФ Решением Городской Думы муниципального образования «Город Коряжма» от 18.12.2008 № 588 «О бюджете муниципального образования «Город Коряжма» на 2009 год» установлены соответствующие субсидии.

Пунктом 1.3 Порядка предусмотрено, что в 2009 году субсидии из бюджета МО «Город Коряжма» предоставляются, в том числе, и специализированным службам по вопросам похоронного дела.

Решением городской Думы МО «Город Коряжма» № 391 от 28.06.2004 принято Положение о порядке организации похоронного дела, эксплуатации и содержания мест погребения на территории МО «Город Коряжма», пунктом 2.2 которого за МУП «КБРУ» закреплён статус специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Согласно разделу 3 Порядка, субсидии специализированной службе по вопросам похоронного дела предоставляются по следующим направлениям:

- на компенсацию расходов по предоставлению скидок населению по ритуальным услугам

В целях компенсации расходов, связанных с предоставлением населению скидок по ритуальным услугам, субсидирование осуществляется при условии предоставления населению скидок по ритуальным услугам в соответствии с Постановлением главы МО от 19.12.2008 № 1531 «О стоимости ритуальных услуг, оказываемых МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг» (пункт 3.2.1. Порядка).

- на содержание кладбища

Покрытие расходов, связанных с содержанием кладбища в соответствии с утверждаемой сметой при условии, что получатель субсидии осуществляет содержание городского кладбища в соответствии с требованиями положения о порядке организации похоронного дела, эксплуатации и содержания мест погребения на территории МО «Город Коряжма», принятого решением городской Думы от 28.06.2004. (пункт 3.2.2. Порядка)

- на перевозку тел умерших

В целях возмещения затрат, связанных с перевозкой тел умерших в морг в соответствии с Постановлением главы МО «Город Коряжма» от 07.08.2008 № 821 «О выполнении функции по доставке тел умерших в морг».

Так, на перевозку тел умерших предусмотрены ассигнования в размере 885 тыс.руб. (в бюджете раздел 05 подраздел 02 усл.статья 3510500 вид расхода 006), на содержание мест захоронения в размере - 697 тыс.руб. (в бюджете раздел 05 подраздел 03 усл.статья 6000400 вид расхода 006), на компенсацию расходов по предоставлению скидок населению по ритуальным услугам (в бюджете раздел 05 подраздел 02 усл.статья 3510500 вид расхода 006).

Что касается вопроса субсидирования специализированной службы по вопросам похоронного дела в части компенсации

затрат на перевозку тела (останков) от места непосредственной смерти до морга, то в данном случае сфера действия Федерального закона "О защите конкуренции" ограничена регулированием отношений на товарных рынках, то есть связанных с осуществлением коммерческой деятельности.

В связи с тем, что услуги по перевозке тела умершего от места смерти в морг МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг» осуществляются на безвозмездной основе, являются необходимой частью обеспечения соблюдения санитарных и эпидемиологических норм, указанные услуги предпринимательской деятельностью не являются и не подпадают в сферу влияния антимонопольного законодательства, с учетом того, что услуги по перевозке тела от морга до кладбища, оказываемые на возмездной основе и являющиеся предметом конкурентных отношений, предприятию не компенсируются.

Довод заявителя о том, что выделение денежных средств на содержание мест захоронений в отсутствие конкурсных процедур является нарушением норм Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее Закон о размещении заказов) от 08.07.2005 № 94-ФЗ комиссией антимонопольного органа не исследуется в связи со следующим.

Согласно части 1 ст. 17 Закона о размещении заказов, контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов заказчиком, уполномоченным органом или специализированной организацией, органом местного самоуправления осуществляется путем проведения плановых и внеплановых проверок.

Согласно ч.2,3 указанной статьи, плановые и внеплановые проверки при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации или муниципальных нужд осуществляются соответственно уполномоченными на осуществление контроля в сфере размещения заказов федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального района, городского округа.

Таким образом, у комиссии антимонопольного органа в рассматриваемом случае отсутствуют соответствующие полномочия для рассмотрения данного вопроса по существу.

МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг», являясь специализированной службой, в соответствии со ст.ст. 9, 25 Федерального закона «О погребении и похоронном деле», реализует предоставление государственных гарантий в виде осуществления определенного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе.

Стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами местного самоуправления и возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок за счет соответствующего бюджета

Оплата стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня услуг по погребению, производится за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

В соответствии с Общероссийским классификатором услуг населению» (утв. Постановлением Госстандарта РФ от 28.06.1993 № 163), ритуальные услуги включают в себя, помимо услуг, предусмотренных гарантированным перечнем, и ряд других действий, таких как, услуги приемщика заказов службы по организации похорон, услуги организации ритуала, услуги по уходу за могилой, изготовление траурных венков, искусственных цветов и гирлянд и многие другие.

Согласно имеющимся в Управлении сведениям, МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг», помимо осуществления гарантированного перечня ритуальных услуг осуществляет и другие ритуальные, похоронные услуги, транспортные услуги, осуществляет торгово-закупочную деятельность, в том числе предприятие изготавливает, закупает и продает предметы ритуала, предоставляет автотранспорт для похорон, поминок, перевозки ритуальных предметов, выполняет работы по копке могил, устанавливает памятники и надмогильные сооружения.

В соответствии с п.4 ч. 1. ст. 17 Федерального закона «О местном самоуправлении» № 131-ФЗ, в полномочия органов местного самоуправления входит установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Постановлением главы МО «Город Коряжма» от 19.12.2008 № 1531 «О стоимости ритуальных услуг, оказываемых МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг» утверждена стоимость услуг муниципального предприятия согласно гарантированному перечню услуг, а также утверждены размеры скидок населению на заказы по предоставлению ритуальных услуг в зависимости от суммы заказа.

12 января 2009 года между Администрацией МО «Город Коряжма» и МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг» заключен договор № 11 на предоставление субсидий специализированной службе по вопросам похоронного дела из бюджета МО «Город Коряжма» на компенсацию расходов по предоставлению скидок населению по ритуальным услугам. В соответствии с п. 1.4 Договора, размер субсидии предоставляемой исполнителю, составляет 326 000 рублей в расчете на 2009 год.

Таким образом, Администрация МО «Город Коряжма», установив дополнительные преимущества МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг» путем компенсации убытков от предоставления скидок за счет муниципального бюджета, тем самым фактически компенсируя предприятию расходы, связанные с его коммерческой деятельностью, поставило его в более выгодное положение по сравнению с остальными хозяйствующими субъектами, оказывающими услуги на рынке ритуальных услуг, чем ограничило конкуренцию на соответствующем рынке.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2009 № 135-ФЗ «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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

На основании изложенного, Комиссия Архангельского УФАС России пришла к выводу о наличии нарушения со стороны Администрации МО «Город Коряжма» ст. 15 Закона «О защите конкуренции» в части предоставления субсидий МУП «Коряжемское бюро ритуальных услуг» на компенсацию расходов по предоставлению скидок населению по ритуальным услугам.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

решила:

1. Признать факт нарушения ч. 1 ст. 15 Закона "О защите конкуренции" со стороны Администрации МО «Город Коряжма», выразившегося в действиях по предоставлению субсидии на компенсацию расходов по предоставлению скидок

населению по ритуальным услугам специализированной службе по вопросам похоронного дела.

2. Выдать предписание Администрации МО «Город Коряжма» об изменении актов и соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство, а именно: исключить из действующих актов и соглашений условие о предоставлении субсидий хозяйствующему субъекту на компенсацию расходов по предоставлению скидок населению по ритуальным услугам.

Установить срок исполнения предписания – до 02 апреля 2010 года.

Срок представления информации об исполнении предписания – до 07 апреля 2010 года.

3. Основания для возбуждения в отношении должностного лица Администрации Муниципального образования «Город Коряжма» дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отсутствуют, поскольку рассматриваемое нарушение требований антимонопольного законодательства совершено до вступления в законную силу статьи 14.9 КоАП РФ.

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 принятия решения, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации.