



Управление Федеральной антимонопольной службы
по республике Коми

Определение

ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА № АО 02-01/17

№ 01-107/1671

г. Сыктывкар

21 февраля 2017 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> (далее - Комиссия), рассмотрев дело № АО 02-01/17 по признакам нарушения Администрацией муниципального района «Печора» (далее – Администрация МР «Печора»), место нахождения: Республика Коми, город Печора, улица Ленинградская, дом 15, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), установила:

Дело № АО 32-12/16 возбуждено в соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции после невыполнения Администрацией МР «Печора» предупреждения от 16.11.2016 № 01-107/10754 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, выданного на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции по результатам проведенной в период с 18.07.2016 по 12.08.2016 плановой выездной проверки соблюдения Администрацией МР «Печора» требований Закона о защите конкуренции.

К участию в деле в качестве ответчика привлечена Администрация МР «Печора», место нахождения: Республика Коми, город Печора, улица Ленинградская, дом 15.

К участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечено муниципальное унитарное предприятие «Ритуал» (далее – МУП «Ритуал»), место нахождения: Республика Коми, город Печора, Печорский проспект, дом 12а.

Между Администрацией МР «Печора» и 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 патологоанатомическое 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 патологоанатомическое отделение по цене равной разнице между фактической стоимостью услуг и тарифом, утвержденным Советом городского поселения «Печора».

В соответствии с письмом Администрации МР «Печора» № 01-43-647 от 14.02.2017 (вх. № 565э от 15.02.2017, вх. № 822 от 17.02.2017) сумма субсидий, перечисленных в адрес МУП «Ритуал» за 2016 год составила 4 567 947 руб. 78 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 Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон 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 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.

В соответствии с ранее действовавшим [ГОСТ Р 53107-2008](#) «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения», утвержденным приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 516-ст, и действующим в настоящее время ГОСТ 32609-2014 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения», утвержденным приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст «Об утверждении межгосударственного стандарта» 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.

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 по одной сделке превысила сто тысяч рублей.

В связи с этим, 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 части 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг.

Однако, субсидии, предоставленные в адрес МУП «Ритуал», не являются безвозмездными для Администрации МР «Печора», в связи с тем, субсидии являются оплатой МУП «Ритуал» за оказанные услуги для органа местного самоуправления (транспортировке тел умерших в морги города) в целях решения им вопросов местного значения (оказание ритуальных услуг).

Администрация МР «Печора» не согласна с наличием в ее действиях признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. По ее мнению необходимо установление обстоятельств, подтверждающих реальные либо возможные последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке, выявление причинной связи между принятым актом и (или) совершенными действиями и такими последствиями.

Также Администрация МР «Печора» указывает, что антимонопольный орган должен провести анализ состояния

конкуренции на товарном рынке и доказать, что спорные действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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 связи с этим, непроведение конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, на право заключения муниципального контракта на оказание услуг по транспортировке тел умерших в морги города для решения вопроса местного значения, не могло не повлиять на недопущение, ограничение, устранение конкуренции на соответствующем товарном рынке оказания таких услуг.

Таким образом, рассматриваемые действия Администрации МР «Печора» по заключению Соглашения о предоставлении субсидий в части оплаты услуг по доставке умерших (погибших) в морг (патологоанатомическое отделение) без проведения торгов могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке оказания услуг по доставке умерших (погибших) в морг (патологоанатомическое отделение).

Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке утвержден приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», в соответствии с которым:

1.3. По делам, возбужденным по признакам нарушения [статьи 15](#) Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными [пунктом 10.7](#) настоящего Порядка.

10.7. По делам, возбужденным по признакам нарушения [статьи 15](#) Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

11.3. В случае если в соответствии с [пунктами 1.3, 10.3 - 10.9](#) настоящего Порядка отдельные этапы анализа состояния конкуренции не проводились, по итогам анализа составляется краткое описание полученных результатов (краткий отчет (обзор)).

Согласно части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции:

1. Перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

2. Заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать:

1) фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного

законодательства;

Согласно части 3.3 статьи 41 Закона о защите конкуренции в мотивировочной части решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства должны быть указаны:

1. фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства.

По делам, возбужденным по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ рынка проводится не в полном объеме (так, например, не определяется состав хозяйствующих субъектов), краткий отчет (обзор) составляется при вынесении заключения об обстоятельствах дела (при установлении нарушений антимонопольного законодательства) и решения о признании нарушения. Анализ рынка и составление краткого отчета (обзора) до возбуждения дела не требуется.

Также, Администрация МР «Печора» указывает, что бюджетные средства на цели доставки тел умерших в морг были предусмотрены в бюджете городского поселения «Печора» и выделены для конкретного юридического лица.

Ранее была представлена выписка из бюджетной сметы городского поселения «Печора» на 2016 год, в которой указано, что предусмотрены субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, в том числе на доставку тел умерших в морг, в размере 4 000 000 руб. При этом конкретное юридическое лицо в данной выписке не указано.

По пункту 1 части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных [частью 1](#) настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется:

1. на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя.

При этом цель предоставления муниципальной преференции должна соответствовать целям, указанным в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

Предоставление субсидий хозяйствующему субъекту можно рассматривать в качестве предоставления муниципальной преференции. При этом цель предоставления преференции должна соответствовать части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

Предоставление преференций возможно с предварительного согласия антимонопольного органа (статья 20 Закона о защите конкуренции), либо без предварительного согласия в случае, если такая преференция предоставляется в частности в соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

У Администрации МР «Печора» в связи с этим требуется запросить дополнительные материалы.

Для полного, объективного рассмотрения дела в Коми УФАС России недостаточно материалов.

С учетом изложенного, рассмотрение дела № АО 02-01/17 необходимо отложить.

В соответствии с [частями 1](#) и 5 статьи 47 Закона о защите конкуренции Комиссия определила:

1. Отложить рассмотрение дела № АО 02-01/17.

2. Назначить рассмотрение дела № АО 02-01/17 **на 14.04.2017 в 11 часов 00 минут** по адресу: Республика Коми, город Сыктывкар, улица Интернациональная, дом 160, корпус А, 3 этаж, зал заседаний.

3. Администрации МР «Печора» в срок до 07.04.2017 представить в адрес Коми УФАС России:

3.1. копию нормативного правового акта органов местного самоуправления муниципального района «Печора» или городского поселения «Печора» о бюджете на 2016 год, содержащего размер субсидий на доставку тел умерших в морг и ее конкретного получателя; при наличии – копию акта, о котором идет речь в пункте 1 части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции, в случае отсутствия такого акта – письменно указать на это;

3.2. письменный перечень лиц (с указанием по хозяйствующим субъектам – организационно-правовой формы, полного наименования, адреса места нахождения, по индивидуальным предпринимателям – фамилии, имени, отчества), получивших, кроме МУП «Ритуал», в 2016 году от Администрации МР «Печора» субсидии на доставку тел умерших в морг, с указанием сумм полученных субсидий по каждому лицу и приложением копий подтверждающих получение субсидий документов, при отсутствии таких лиц – письменно указать на это с указанием причин их отсутствия (непоступление таких заявлений, отсутствие лиц, осуществляющих такие услуги, либо иные причины).

4. Лица, участвующие в деле в срок до 07.04.2017, вправе представить в Коми УФАС России иные материалы (их копии), имеющие значение для рассмотрения дела.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

>

<...>

<...>