



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ КИЇВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«04» листопада 2018 року

м. Київ

№ 60/46-р/к

справа № 901/40-р-02-06-15

Про закриття провадження у справі

Адміністративна колегія Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 901/40-р-02-06-15 розпочатої за ознаками порушення виконавчим комітетом Миронівської міської ради, ідентифікаційний код 04054984, законодавства про захист економічної конкуренції та подання з попередніми висновками Третього відділу досліджень і розслідувань від 17.10.2018 № 60-03/134 п,

ВСТАНОВИЛА:

Відділення відповідно до Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та Закону України «Про захист економічної конкуренції», здійснюється державний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», основним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, зокрема, в частині здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Відділенням проведено дослідження дотримання вимог законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктами господарювання, органами влади та місцевого самоврядування на ринку надання ритуальних послуг в межах території Київської області, зокрема комунальним підприємством «Миронівка-благоустрій», що створене Миронівською міською радою Київської області.

На підставі зазначеного, керуючись статтями 3, 7, 17, 22, 22¹ Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Відділенням було направлено запит до Миронівської міської ради від 17.02.2015 № 02-06/310.

За результатом аналізу документів та інформації, що були надані Миронівською міською радою листом від 05.03.2015 № 02-36/469 (вх. Відділення від 10.03.2015 № 01-06-438) Відділення встановило, що виконання функцій ритуальної

служби в м. Миронівка покладено на комунальне підприємство «Миронівка-благоустрій» (далі – КП «Миронівка-благоустрій», Підприємство).

Відділенням на адресу КП «Миронівка-благоустрій» було направлено вимогу про надання інформації від 30.03.2015 № 02-06/639.

Так, під час аналізу інформації та документів, отриманих в ході зазначеного дослідження було виявлено обставини, які можуть свідчити про наявність в діях виконавчого комітету Миронівської міської ради ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

У зв'язку з викладеним, розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 19.05.2015 № 40-р було розпочато розгляд справи № 901/40-р-02-06-15 за ознаками вчинення виконавчим комітетом Миронівської міської ради порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді створення умов для вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції

За результатом збирання та аналізу доказів у справі встановлено наступне.

Миронівська міська рада (далі – Рада) відповідно до статті 140 Конституції України є органом місцевого самоврядування та юридичною особою відповідно до пункту 1 статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Згідно з частиною першою статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» система місцевого самоврядування включає в себе виконавчі органи сільської, селищної, міської ради.

Виконавчим органом Ради є виконавчий комітет Миронівської міської ради (далі – Виконком), який є юридичною особою та знаходиться за адресою: 08800, Київська область, м. Миронівка, вул. Соборності (Леніна), 48, ідентифікаційний код 04054984.

Повноваження та порядок діяльності виконавчого комітету міської ради визначений Законом України «Про місцеве самоврядування».

Так, до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить забезпечення утримання в належному стані кладовищ, інших місць поховання та їх охорони (пункт 11 частини першої статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування»).

Організація надання ритуальних послуг в Україні врегульована Законом України «Про поховання та похоронну справу», Законом України «Про благоустрій населених пунктів», Типовим положенням про ритуальну службу в Україні (далі – Типове положення), Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг (далі – Необхідний мінімальний перелік), Порядком утримання кладовищ та інших місць поховань (далі – Порядок), затвердженими наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 № 193, Єдиною методикою визначення вартості надання громадянам необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, реалізації предметів ритуальної належності» (надалі - Єдина методика), затвердженою наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 № 194, та іншими законами та підзаконними нормативними актами в цій сфері.

Статтею 1 Закон України «Про поховання та похоронну справу» (далі – Закон¹) поховання - діяльність відповідних органів державної влади, органів місцевого

самоврядування, їх посадових осіб у межах повноважень, визначених цим Законом, а також суб'єктів господарювання, спрямована на:

- забезпечення належного ставлення до тіла (останків, праху) померлого (далі - тіла);
- забезпечення права громадян на захоронення їхнього тіла відповідно до їх волевиявлення, якщо таке є;
- створення та експлуатацію об'єктів, призначених для поховання, утримання і збереження місць поховань;
- організацію і проведення поховань померлих та/або загиблих (далі - померлих);
- надання ритуальних послуг, реалізацію предметів ритуальної належності.

Відповідно до статті 8 Закону¹ органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи в межах своєї компетенції, зокрема:

- 1) вирішують відповідно до закону питання про відведення земельних ділянок для організації місць поховання;
- 2) забезпечують будівництво, утримання в належному стані та охорону місць поховання;
- 3) створюють ритуальні служби;
- 4) вирішують питання про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; про надання допомоги на поховання померлих громадян в інших випадках, передбачених цим Законом;
- 5) здійснюють контроль за дотриманням законодавства стосовно захисту прав споживачів у частині надання суб'єктами господарювання ритуальних послуг та реалізацією ними предметів ритуальної належності;

б) здійснюють інші повноваження, передбачені цим та іншими законами.

Відповідно до статті 9 Закону¹ ритуальні служби - спеціалізовані комунальні підприємства, що створюються органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом, з метою здійснення організації поховання померлих і надання ритуальних послуг, передбачених необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, реалізації предметів ритуальної належності.

Ритуальні служби можуть також надавати ритуальні послуги, не передбачені необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг та реалізації предметів ритуальної належності, виготовляти предмети ритуальної належності. Тарифи щодо оплати таких послуг та предметів ритуальної належності встановлюються в межах, визначених законодавством, виконавчим органом сільської, селищної, міської ради.

Відповідно до статті 28 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів міських рад належить встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги.

Згідно зі статтею 10 Закону¹ визначено, що вартість ритуальних послуг відповідно до необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг встановлюється в порядку і в межах, встановлених законодавством, виконавчим органом сільської, селищної, міської ради.

Відповідно до статті 12 Закону¹, ритуальні послуги надаються за плату згідно з договором – замовленням, крім випадків, передбачених законом. При цьому, вартість послуг та предметів ритуальної належності визначається на принципах:

- доступності для кожного громадянина і рівності правових гарантій;
- визначення економічної обґрунтованості, планово-розрахункової собівартості та рентабельності при затвердженні ціни;

- відповідальності виконавчих органів сільських, селищних та міських органів виконавчої влади за встановлені ними ціни;
- відкритості, доступності та прозорості структури ціни;
- оплати тільки тих послуг, що відповідають державним стандартам та нормативним документам.

Отже, органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями по встановленню тарифів на ритуальні послуги, в тому числі з копання могили, оформлення договору-замовлення на організацію та проведення поховання, оформлення свідоцтва про поховання. При цьому, тарифи на вказані послуги мають бути затвердженими в економічно обґрунтованому розмірі.

Механізм формування вартості та економічно обґрунтованих тарифів (цін) на ритуальні послуги, предмети ритуальної належності для суб'єктів господарювання різних форм власності визначає Єдина Методика визначення вартості ритуальних послуг.

Розділом 2 Єдиної Методики визначення вартості ритуальних послуг передбачено, що розмір витрат за кожною статтею визначається на підставі державних та галузевих нормативів, а також відповідно до прийнятих на підприємстві норм використання палива, електроенергії, матеріалів, норм та розцінок з оплати праці, нормативів витрат на управління і обслуговування виробництва та інших норм витрат. При невідповідності державних або галузевих норм витрат матеріальних, трудових та фінансових ресурсів розрахунковим нормам, які відображають особливості діяльності окремого підприємства, використовуються норми, які затверджуються наказом директора підприємства.

Таким чином, діючим законодавством визначені повноваження виконавчих органів міської ради щодо встановлення вартості ритуальних послуг та забезпечення необхідного рівня якості таких послуг населенню, відповідно до необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, які надаються ритуальними службами.

Згідно із статтею 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчі органи є підконтрольними і підзвітними відповідним радам.

Відповідно до інформації, наданої Миронівською міською радою, виконання функцій ритуальної служби в місті Миронівка Київської області покладено на комунальне підприємство «Миронівка-боагоустрій».

КП «Миронівка-благоустрій» є юридичною особою, ідентифікаційний код 31823373, місцезнаходження: 08800, Київська обл., Миронівський р-н, м. Миронівка, вул. Бузницького, 8-А.

Діяльність КП «Миронівка-благоустрій» з надання ритуальних послуг регулюється Законом України «Про поховання та похоронну справу», Типовим положенням, Необхідним мінімальним переліком, Порядком, Єдиною методикою, Статутом комунального підприємства та іншими законами та підзаконними нормативними актами.

При цьому, відповідно до Необхідного мінімального переліку, надання ритуальних послуг, а саме копання могил, монтаж та демонтаж намогильної споруди при організації під поховання в існуючу могилу, оформлення договору-замовлення на організацію та проведення поховання, здійснюється ритуальною службою або суб'єктом господарювання який виконує її функції, тобто КП «Миронівка-благоустрій».

До вказаного Необхідного переліку окремих видів ритуальних послуг входить, зокрема така послуга як копання могили. Отже, при здійсненні діяльності КП «Миронівка-благоустрій» надає споживачам послуги з копання могили.

Відповідно до статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції», КП «Миронівка-благоустрій» займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, якщо на цьому ринку у нього немає жодного конкурента.

Згідно зі статтею 12 Закону¹ особа, яка зобов'язалася поховати померлого, на підставі свідоцтва про смерть звертається до ритуальної служби з приводу укладення відповідного договору-замовлення на організацію та проведення поховання. В договорі-замовленні споживач визначає перелік ритуальних послуг, які замовляє.

Відповідно до Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, послуга з копання могили є обов'язковою послугою.

Розрахунок вартості надання послуг, що входять до Необхідного мінімального переліку, здійснюється відповідно до Норм часу на надання ритуальних послуг та виготовлення предметів ритуальної належності, які затверджені наказом Державного комітету з питань житлово-комунального господарства України № 52 від 03.03.2009 та згідно з Єдиною методикою визначення вартості надання громадянам необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, реалізації предметів ритуальної належності, яка затверджена наказом Держжитлокомунгоспу України від 19.11.2003 № 194. Зазначеними нормативними документами визначено механізм розрахунку, формування вартості та економічне обґрунтування тарифів (цін) надання громадянам Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, а також процедура реалізації предметів ритуальної належності для суб'єктів господарювання різних форм власності.

Таким чином, нормативно-правовими документами передбачено обов'язкове дотримання порядку формування та введення в дію економічно обґрунтованих тарифів (цін) Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг та предметів ритуальної належності.

КП «Миронівка-благоустрій» звернулось до виконавчого комітету Миронівської міської ради листом від 15.01.2013 № 9 з проханням погодити вартість послуги з копання могили на міському кладовищі та надало калькуляцію вартості зазначеної послуги. Згідно з наданою калькуляцією, витрати на надання послуги з копання могили складають:

	Стаття витрат	Вартість, грн.
<u>1</u>	Заробітна плата	450,00
<u>2</u>	Нарахування на заробітну плату – 36,92%	166,14
3	Паливно-мастильні матеріали	0,00
4	Запчастини, інвентар	7,70
5	Амортизація	0,00
6	Загальногосподарські витрати – 4,54 %	28,34
7	Адміністративні витрати – 9,94%	64,80
8	Всього витрат	716,98
9	Рентабельність – 11,58%	83,02
10	ЗАГАЛЬНА ВАРТІСТЬ	800,00

Рішенням виконавчого комітету Миронівської міської ради від 17.01.2013 № 16 КП «Миронівка-благоустрій» погоджено вартість послуг з копання могили на міському кладовищі у розмірі 800 грн.

Відповідно до пункту 1.2 Єдиної методики визначення вартості надання громадянам необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, реалізації предметів ритуальної належності, затвердженої наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 № 194 (надалі – Єдина методика), основною її метою є визначення механізму розрахунку вартості надання громадянам необхідного мінімального переліку окремих видів послуг, а також процедури реалізації предметів ритуальної належності.

Згідно з пунктом 1.3 Єдиної методики вона поширюється на суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері надання ритуальних послуг незалежно від форми власності.

Таким чином, при розроблені калькуляції вартості послуг з копання могил, Підприємство повинно дотримуватись вимог Єдиної методики.

В ході аналізу розрахованих Підприємством планових калькуляцій на послуги з копання могил, виявлено, що застосовані норми часу на копання могили не відповідають Нормам часу на надання ритуальних послуг та виготовлення предметів ритуальної належності, затверджених наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 03.03.2009 № 52. Так, зазначеним наказом встановлено норми часу на копання могили із врахуванням пори року, довжини та групи ґрунту (див. Таблиця 1).

Таблиця 1

Група ґрунту	Час копання (годин)	Довжина могили, м			
		2,4	2	1,6	1,1
I	Влітку	9,8	6,87	4,83	2,3
	Взимку	17	11,9	8,3	4,1
II	Влітку	13,1	9,17	6,4	3,17
	Взимку	21,6	15,2	10,7	5,18
III	Влітку	16,7	11,8	8,6	4,25
	Взимку	25,2	17,7	12,4	6,1

На вимогу голови Відділення від 26.05.2015 № 02-06/1097 про надання інформації, зокрема щодо детальної розшифровки статей витрат до калькуляції вартості ритуальних послуг КП «Миронівка-Благоустрій», які надаються мешканцям м. Миронівка, Підприємство листом від 10.06.2015 № 196 (вх. Відділення від 15.06.2015 № 01-11-1226) надало необхідну інформацію.

Як зазначено у відповіді Підприємства, КП «Миронівка-Благоустрій» проводить захоронення в стандартних могилах довжиною 2,0 м із застосуванням середніх норм для літнього і зимового періоду. Розрахунки здійснювались виходячи з вартості однієї людино/години 56,25 грн. Група ґрунту – перша.

Отже, у тому разі, якби Підприємство розраховувало вартість послуги з копання могили відповідно до вимог Єдиної методики, тарифи на зазначену послугу мали б наступний вигляд (див. Таблиця 2).

Таблиця 2

Статті витрат	Встановлено Підприємством, грн.	Сезон	Відповідно до Єдиної методики			
			Довжина могили, м			
			2,4	2	1,6	1,1
Заробітна плата	450,00	Влітку	551,25	386,44	271,69	129,38
		Взимку	956,25	669,38	466,88	230,63
з/п з нарахуваннями	166,14	Влітку	203,52	142,67	100,30	47,76
		Взимку	353,04	247,13	172,37	85,14
Всього витрати на послуги по	716,98	Влітку	855,61	629,95	472,83	277,98

копанню могил (включаючи загальновиборні, адміністративні тощо)		Взимку	1410,14	1017,35	740,09	343,38
З урахуванням рентабельності 11,58%	800,00	Влітку	910,36	684,70	527,58	332,73
		Взимку	1464,9	1072,1	794,84	398,13

Згідно з пунктом 2.3 Методики, планування витрат здійснюється нормативним методом. Розмір витрат за кожною статтею визначається на підставі державних та галузевих нормативів.

Нормами часу передбачено витрати часу на копання однієї могили в залежності від довжини могили, а саме: 2,4 м, 2 м, 1,6 м, 1,1 м.

Підприємство відповідно до Норм було зобов'язано розробити тарифи також на могили довжиною 2,4 м, 2 м, 1,6 м, та 1,1 м, що надало б споживачам можливість обирати необхідну довжину могили під час замовлення даної послуги, що відповідно впливало б на загальну вартість послуги.

Згідно з вимогами Єдиної методики (розділ 4) адміністративні витрати не повинні перевищувати 15 відсотків планової виробничої собівартості. Підприємство застосовує 11,58 відсотки від зарплати основних робітників.

Ціни на копання могили ручним способом довжиною **1,6 м в літній період**, відповідно до вимог Єдиної методики, виходячи з вартості однієї людини/години 56,25 грн. зазначеної Підприємством, розраховувались таким чином:

Заробітна плата = вартість однієї людини/години **56,25** × першу групу ґрунту з часом копання влітку **4,83** = **271,69 грн.**;

Заробітна плата з нарахуванням = заробітна плата **271,69** × нарахування на заробітну плату Підприємством **36,92%** / 100 = **100,30 грн.**;

Всього витрати на послуги по копанню могил (включаючи загальновиборні, адміністративні тощо) = заробітна плата **271,69** + заробітна плата з нарахуванням **100,30** + запчастини, інвентар **7,70** + загальногосподарські витрати **28,34** + адміністративні витрати **64.80** = **472,83 грн.**;

Рентабельності = **всього витрат 472,83** × рентабельність Підприємства **11,58%** / 100 = **54,75 грн.**

Загальна вартість = **всього витрат 472,83** + рентабельність **54,75** = **527,58 грн.**

Отже, КП «Миронівка-благоустрій» при розрахунку планових калькуляцій на послугу з копання могил застосувало єдину норму часу без поділу за розміром могили та без урахування пори року, що суттєво вплинуло на вартість послуги.

Відповідно до пункту 2.6 частини 2 Порядку утримання кладовищ та інших місць поховань (далі - Порядок), затвердженого Наказом Держжитлокомунгоспу України від 19.11.2003 №193, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 8 вересня 2004 р. за №1113/9712, довжина могили для дорослого повинна бути не менше двох метрів, ширина – 1 м, глибина – не менше 1,5 м від поверхні землі до кришки труни, з урахуванням місцевих ґрунтово-кліматичних умов, а у разі поховання померлих дітей розміри могили можуть бути відповідно зменшені.

Споживачі, замовляючи послугу поховання, до якої входить окремий вид робіт з копання могили нестандартного розміру, будуть змушені сплачувати, як за копання могили стандартних розмірів, що в свою чергу призводить до сплати споживачами

зайвих коштів. Неврахування пори року також призводить до суттєвого спотворення вартості послуг з копання могили.

Отже, розрахована Підприємством вартість послуги з копання могили в розмірі – 800,00 грн. застосована для надання послуги з копання могили без поділу за розміром могили та незалежно від пори року, що свідчить про недотримання вимог Порядку, Єдиної методики та Закону України «Про поховання та похоронну справу» та призводить до часткового збільшення вартості послуги з копання могили.

Відповідно до Положення Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі - Положення), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 19, до основних завдань Мінрегіону віднесено, зокрема забезпечення формування та реалізація державної регіональної політики, державної житлової політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства, зокрема щодо поховання.

Згідно до підпункту другого пункту 4 Положення на Мінрегіон покладено завдання затверджувати порядки, норми і правила у сфері поховання.

Згідно з наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 3 березня 2009 р. N 52 норми часу на надання ритуальних послуг та виготовлення предметів ритуальної належності носять рекомендаційний характер та призначені для застосування при визначенні обґрунтованих витрат часу на ритуальні послуги і виготовлення предметів ритуальної належності та використовуються у галузі поховання.

Отже, питання контролю за виконанням Наказу № 52 належить до повноважень Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Таким чином, з огляду на вказане, питання контролю за застосуванням Наказу № 52 не може бути вирішено шляхом застосування положень законодавства про захист економічної конкуренції, оскільки не належать до компетенції органів Антимонопольного комітету України.

Абзацом шостим статті 49 Закону України "Про захист економічної конкуренції" передбачено, що розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції підлягає закриттю без прийняття рішення по суті, якщо не доведено вчинення порушення.

За результатами збирання та аналізу доказів у справі № 901/40-р-02-06-15, Відділенням складено подання з попередніми висновками від 17.10.2018 № 60-03/134п (далі - Подання), копію якого листом від 17.10.2018 № 60-02/3563 було надіслано на адресу виконавчого комітету Миронівської міської ради.

Зауваження та пропозиції до Подання виконавчий комітет Миронівської міської ради до Відділення не надав.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 7 та 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 та 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3 та 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року за № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (зі змінами), пунктом 36 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року

№ 169-р) (зі змінами), адміністративна колегія Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

Закрити провадження у справі № 901/40-р-02-06-15.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду у двомісячний строк з дня його одержання.

**Голова адміністративної колегії –
голова відділення**

О. Хмельницький