



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«08» червня 2021 року

№ 60/16-рк/к

м. Київ

**Виконавчий комітет
Обухівської міської ради**
вул. Київська, буд. 10,
м. Обухів, Київська обл.,
08701

*Про запобігання порушення
законодавства про захист
економічної конкуренції*

Північним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (попередня назва – Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України) (далі – Відділення) здійснюється розгляд справи № 896/34-р-02-06-15, розпочатої за ознаками вчинення виконавчим комітетом Обухівської міської ради порушення, передбаченого статтею 17 та пунктом 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які полягають у легітимації вчинення комунальним підприємством «Міське господарство» (далі – КП «Міське господарство») порушення законодавства про захист економічної конкуренції на ринку надання ритуальних послуг у м. Обухів Київської області.

Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради.

Відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

Отже, Обухівська міська рада Київської області є органом місцевого самоврядування. Виконавчим органом Обухівської міської ради Київської області є виконавчий комітет.

Місцезнаходження юридичної особи – виконавчого комітету Обухівської міської ради Київської області: 08700, вул. Київська, буд. 10, м. Обухів, Київська область; ідентифікаційний код юридичної особи 04362680.

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

Відповідно до частини третьої статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами

Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Загальні правові засади здійснення в Україні діяльності з поховання померлих, регулювання відносин, що виникають після смерті (загибелі) особи, щодо проведення процедури поховання, а також встановлення гарантії належного ставлення до тіла (останків, праху) померлого та збереження місця поховання визначено *Законом України «Про поховання та похоронну справу»* (далі – Закон).

Відповідно до статті 2 Закону:

- *ритуальні послуги* - послуги, пов'язані з організацією поховання та облаштуванням місця поховання;
- *місце поховання* - кладовище, крематорій, колумбарій або інша будівля чи споруда, призначена для організації поховання померлих;
- *могила* - місце на кладовищі, у крематорії, колумбарії або в іншій будівлі чи споруді, призначений для організації поховання померлих, де похована труна з тілом померлого чи урна з прахом.

Наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 № 193 «Про затвердження нормативно-правових актів щодо реалізації Закону України «Про поховання та похоронну справу», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 08.09.2004 за № 1110/9709, зокрема затверджено:

- Типове положення про ритуальну службу в Україні, зареєстроване в Міністерстві юстиції України 08.09.2004 за № 1110/9709;
- *Необхідний мінімальний перелік окремих видів ритуальних послуг*, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 08.09.2004 за № 1111/9710 (далі – Необхідний мінімальний перелік).

До Необхідного мінімального переліку включено наступні послуги:

- оформлення договору-замовлення на організацію та проведення поховання;
- оформлення свідоцтва про поховання;
- **копання могили** (викопування могили ручним або механізованим способом, опускання труни з тілом померлого в могилу, закопування могили, формування намогильного насипу та одноразове прибирання території біля могили);
- монтаж та демонтаж намогильної споруди при організації підпоховання в існуючу могилу;
- кремація тіл померлих;
- поховання та підпоховання урни з прахом померлих у колумбарну нішу, в існуючу могилу, у землю;
- зберігання урн з прахом померлих у крематорії;
- організація відправлення труни з тілом чи урни з прахом померлого за межі України;
- запаювання оцинкованої труни;
- замощення урни з прахом померлого в колумбарну нішу.

Згідно з частиною першою статті 10 Закону надання ритуальних послуг відповідно до необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, передбаченого пунктом 2 частини другої статті 8 Закону, **здійснюється ритуальними службами** або за договором суб'єктами господарювання інших форм власності. Вартість таких послуг встановлюється в порядку і в межах, встановлених законодавством, **виконавчим органом сільської, селищної, міської ради**.

Відповідно до пункту 1.3 Положення про порядок поховання та надання ритуальних послуг на території Обухівської міської ради, затвердженого рішенням Обухівської міської ради від 26.07.2012 №351-26-VI (у редакції рішення Обухівської міської ради від 25.05.2015 № 871-66-VI), організацію поховань померлих, надання передбачених необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг (оформлення договору-замовлення на організацію та проведення поховань; оформлення свідоцтва про поховання; копання могили (викопування могили ручним або

механізованим способом, опускання трун з тілом померлого в могилу, закопування могили, формування намогильного насипу та одноразове прибирання території біля могили); монтаж та демонтаж намогильних споруд при організації під поховання в існуючу могилу) та ритуальних послуг не передбачених цим переліком, а також реалізацію предметів ритуальної належності у м. Обухів здійснює **КП «Міське господарство»**.

Згідно з частини другої статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання **виконавчих органів сільських, селищних, міських рад** належить встановлення в порядку і межах, визначених законом, тарифів на побутові, комунальні, транспортні та інші послуги.

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, другою та шостою статті 12 Закону особа, яка зобов'язалася поховати померлого, на підставі свідоцтва про смерть звертається згідно із статтею 8 Закону до сільського голови або ритуальної служби з приводу укладення відповідного договору-замовлення на організацію та проведення поховання. Ця особа має право вибирати виконавців послуг серед суб'єктів господарської діяльності, які уклали договори із сільським головою або ритуальною службою про надання цих послуг.

Ритуальні послуги надаються за плату згідно з договором-замовленням, крім випадків, передбачених законом.

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

Механізм формування вартості та економічно обґрунтованих тарифів (цін) на ритуальні послуги, предмети ритуальної належності для суб'єктів господарювання різних форм власності визначений *Єдиною методикою визначення вартості надання громадянам необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, реалізації предметів ритуальної належності*, затвердженою наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 № 194, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 18.03.2004 за № 338/8937 (далі – Єдина методика).

Основною метою Єдиної методики є визначення механізму розрахунку вартості надання громадянам необхідного мінімального переліку окремих видів послуг, а також процедури реалізації предметів ритуальної належності (пункт 1.2 Єдиної методики).

Єдина методика поширюється **на суб'єктів господарювання**, що здійснюють діяльність у сфері надання ритуальних послуг **незалежно від форми власності** (пункт 1.3 Єдиної методики).

Формування вартості послуг надання громадянам необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, реалізації предметів ритуальної належності здійснюється з урахуванням розрахунків обсягів надання ритуальних послуг та реалізації предметів ритуальної належності, планових витрат, визначених на підставі державних, галузевих нормативів витрат матеріалів, техніко-економічних розрахунків та кошторисів, ставок податків і зборів (обов'язкових платежів) (пункт 2.1 Єдиної методики).

Отже, вступ на ринок надання ритуальних послуг, які включено до Необхідного мінімального переліку, адміністративно обмежений необхідністю укладання суб'єктами господарювання (які виявили бажання працювати на цьому ринку) відповідного договору із сільським головою або ритуальною службою.

Крім того, тарифи на вказані послуги мають бути встановлені відповідним органом місцевого самоврядування.

Враховуючи наведене, КП «Міське господарство» мало зробити розрахунки економічно обґрунтованих витрат для надання ритуальних послуг, які включено до Необхідного мінімального переліку, та подати їх до виконавчого органу Обухівської міської ради для встановлення відповідних тарифів.

Листом від 15.04.2015 № 35 (вх. Відділення від 21.04.2015 № 01-11-859) КП «Міське господарство» повідомило, що рішенням виконавчого комітету Обухівської міської ради від 02.10.2012 № 1046 «Про затвердження вартості ритуальних послуг на території Обухівської міської ради» затверджено тарифи на ритуальні послуги, розраховані КП «Міське господарство» згідно з додатками, зокрема:

ТАРИФ
На копання могили у літній період

	Стаття витрат	Вартість, грн.
1	Заробітна плата	332,00
2	Нарахування на заробітну плату – 36,85%	122,34
3	Матеріальні витрати	35,00
4	Загальновиробничі витрати	19,92
5	Адміністративні витрати – 15%	76,39
6	Всього витрат	585,65
7	Рентабельність – 12%	70,28
8	Разом без ПДВ	655,93
9	ПДВ 20%	131,19
10	ЗАГАЛЬНА ВАРТІСТЬ	787,12

ТАРИФ
На копання могили у зимовий період

	Стаття витрат	Вартість, грн.
1	Заробітна плата	421,00
2	Нарахування на заробітну плату – 36,85%	155,14
3	Матеріальні витрати	35,00
4	Загальновиробничі витрати	25,26
5	Адміністративні витрати – 15%	95,46
6	Всього витрат	731,86
7	Рентабельність – 12%	87,82

8	Разом без ПДВ	819,68
9	ПДВ 20%	163,94
10	ЗАГАЛЬНА ВАРТІСТЬ	983,62

За результатами аналізу наданих розрахунків Відділенням встановлено, що до складових вартості послуг Підприємства з копання могили, які входять до Необхідного мінімального переліку, було включено податок на додану вартість у розмірі 20%, що у грошовому виразі становить: у літній період – 131,19 грн та у зимовий період – 163,94 грн.

При цьому, відповідно до абзацу четвертого пункту 2.3 Єдиної методики до вартості ритуальних послуг та виготовлення предметів ритуальної належності включається плановий прибуток та податок на додану вартість, **крім переліку послуг з поховання та постачання ритуальних товарів державними та комунальними службами (а саме – копання могил), який звільняється від оподаткування та визначений підпунктом 197.1.10 пункту 197.1 статті 197 розділу V Податкового кодексу України.**

До підпункту 197.1.10 пункту 197.1 статті 197 розділу V Податкового кодексу України входить такий перелік послуг з поховання та постачання ритуальних товарів державними та комунальними службами:

- а) виклик агента ритуальної служби для оформлення замовлення на організацію та проведення поховання;
- б) оформлення медичної довідки про причини смерті;
- в) доставка замовникові ритуальних атрибутів для організації поховання;
- г) навантаження, розвантаження та перенесення ритуальних атрибутів;
- г) транспортні послуги, що надаються у процесі організації поховання;
- д) продаж стандартної труни;
- е) продаж контейнера для перевезення оцинкованої труни; запаювання оцинкованої труни;
- є) утримання тіл померлих у холодильних камерах понад норму перебування (після смерті у лікувальному закладі, а також тих, що померли вдома чи інших місцях);
- ж) послуги з підготовки тіла покійного до поховання або кремації (послуги перукаря та косметолога, обмивання, бальзамування, укладання в труну);
- з) **копання могили**;
- и) перенесення труни з тілом покійного (додому, до квартири в багатоповерховому будинку, до моргу; з дому, квартири, моргу тощо до місця поховання);
- і) музичний супровід обряду поховання;
- ї) проведення громадянської панахиди;
- й) послуги організатора обряду поховання;
- к) виготовлення та встановлення металевої намогильної таблички, хреста, надголовника або тимчасового пам'ятного знака;
- л) продаж стандартних похоронних вінків і траурних стрічок для них;
- м) організація відправлення труни з тілом покійного чи урни з прахом покійного за кордон;
- н) у разі проведення підпоховання в могилу послуги з демонтажу елементів існуючого надгробка (пам'ятника) та їх установка;
- о) написання тексту на траурній стрічці;
- п) кремація;
- р) продаж урни;
- с) продаж кубка для урни;
- т) поховання урни з прахом у могилу, у колумбарії, розвіювання праху.

Таким чином, Підприємство необґрунтовано завищило вартість послуги з копання могили на 131,19 грн в літній період та на 163,94 грн в зимовий період **за рахунок включення до складових вартості цієї послуги податку на додану вартість у розмірі 20%.**

У ході розгляду справи № 895/33-р-02-06-15 листами від 15.10.2019 №183 (вх. Відділення від 18.10.2019 № 60-01/3724) та від 12.06.2020 № 105 (вх. Відділення від 16.06.2020 № 60-01/2228) КП «Міське господарство» повідомило Відділенню, що з 2015 року Підприємство надавало послуги з видачі свідоцтва про поховання, оформлення договору замовлення на організацію та проведення поховання померлої особи та резервування земельної ділянки на кладовищі в майбутньому.

Листом від 21.11.2019 № 213 (вх. Відділення від 02.12.2019 року №60-01/4263) КП «Міське господарство» повідомило, що уклало договір від 31.12.2015 № 26 (діє до теперішнього часу) про надання ритуальних послуг з суб'єктом господарювання фізичною особою-підприємцем Орлюком Віталієм Борисовичем (далі – ФОП Орлюк В.Б.).

Листом від 12.06.2020 № 105 (вх. Відділення від 16.06.2020 № 60-01/2228) Підприємство зазначило, що станом на 12.06.2020 ФОП Орлюк В.Б. є єдиним суб'єктом господарювання, з яким КП «Міське господарство» укладено договір про надання ритуальних послуг.

Листом від 05.10.2020 б/н (вх. Відділення від 09.10.2020 № 60-01/3827) ФОП Орлюк В.Б. повідомив, що з 2016 року по дату отримання вимоги надавав такі послуги: а) організація поховань (копання могил під поховання, одноразове прибирання могили); б) виготовлення та продаж пам'ятників.

Отже, ФОП Орлюк В.Б. є єдиним виконавцем послуг з копання могил під поховання у м. Обухів Київської області.

Разом з тим, у разі дання таких послуг КП «Міське господарство», включення КП «Міське господарство» до вартості послуг з копання могил в літній та зимовий період податку на додану вартість може призвести до ущемлення інтересів споживачів таких послуг, шляхом понесення ними додаткових неправомірних витрат. Наведені дії Підприємства були б неможливими за умов існування значної конкуренції на відповідному ринку.

Відповідно до частини першої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Згідно з пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку, зокрема, визнається встановлення таких цін чи інших умов придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

Тобто, дії КП «Міське господарство», які полягають у включенні податку на додану вартість у розмірі 20% до складових вартості послуг з копання могили в літній та зимовий період (які є складовими послуг з поховання), можуть містити ознаки порушення, передбаченого пунктом 2 статті 50 та пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку надання послуг з поховання (складовими яких є послуги з копання могил) у межах м. Обухів Київської області, а саме: встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

При цьому, виконавчий комітет Обухівської міської ради, не здійснивши контроль за дотримання КП «Міське господарство» Порядку та затвердивши рішенням від 02.10.2012 № 1046 тарифи на ритуальні послуги, розраховані КП «Міське господарство», легітимізував умови, що сприяють вчиненню порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку вказаного суб'єкта господарювання, у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку надання ритуальних послуг у м. Обухів Київської області.

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

Відповідно до частини першої статті 23 Господарського кодексу України органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження щодо суб'єктів господарювання виключно в межах, визначених Конституцією України, законами про місцеve самоврядування та іншими законами, що передбачають особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі, іншими законами. Органи місцевого самоврядування можуть здійснювати щодо суб'єктів господарювання також окремі повноваження органів виконавчої влади, надані їм законом.

Одним із принципів, на основі яких здійснюється місцеve самоврядування в Україні відповідно статті 4 Закону України «Про місцеve самоврядування в Україні», є законність.

Згідно з частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеve самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Відповідно до частини третьої статті 18 Господарського кодексу України органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності, чи запроваджують обмеження на ринку, не передбачене законодавством. Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносуспільних інтересів.

Згідно з частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Відповідно до статті 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції» забороняються дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), що полягають у схиленні суб'єктів господарювання, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю до порушень законодавства про захист економічної конкуренції, створенні умов для вчинення таких порушень чи їх легітимації.

Таким чином, дії виконавчого комітету Обухівської міської ради, які полягають у затвердженні рішенням виконавчого комітету Обухівської міської ради від 02.10.2012 № 1046 тарифів КП «Міське господарство» на послуги з копання могили в літній та зимовий період (які є складовими послуг з поховання) із включенням податку на додану вартість у розмірі 20%, можуть містити ознаки порушення, передбаченого пунктом 7 статті 50 та статті 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді легітимації порушення КП «Міське господарство» законодавства про захист економічної конкуренції на ринку надання ритуальних послуг у м. Обухів Київської області.

При цьому, слід зазначити, що у Відділення відсутня інформація, що зазначені дії завдали збитків окремим особам чи суспільству та призвели до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції.

Враховуючи викладене, для забезпечення зменшення негативних наслідків, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктом 3 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (із змінами і доповненнями), з метою запобігання порушення законодавства про захист економічної конкуренції адміністративна колегія Північного міжобласного

територіального відділення Антимонопольного комітету України надає такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Виконавчому комітету Обухівської міської ради (08701, Київська обл., м. Обухів, вул. Київська, 10; ідентифікаційний код юридичної особи 04362680) вжити вичерпні заходи щодо приведення тарифів комунального підприємства «Міське господарство» на ритуальні послуги, які включено до Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, затвердженого наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 № 193, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 08.09.2004 за № 1111/9710, у відповідність до вимог чинного законодавства України, про що проінформувати Відділення з наданням підтвердних документів.

Про результати розгляду рекомендацій необхідно письмово Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України **протягом 30 календарних днів з дня їх отримання**, з наданням підтвердних документів.

**Голова адміністративної колегії -
голова відділення**

О. ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ