

Дело № 30-18

Ответчик:

Городской Совет депутатов МО «Город Новодвинск»

164900, Архангельская область, г. Новодвинск, ул. Фронтовых бригад, д. 6, корп. 1

Заинтересованное лицо:

ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота»

164900, Архангельская область, г. Новодвинск, ул. 50-я Октября, д. 3, корп. 1

Заинтересованное лицо:

Администрация МО «Город Новодвинск»

164900, Архангельская область, г. Новодвинск, ул. Фронтовых бригад, д. 6, корп. 1

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

Резолютивная часть решения оглашена 19 февраля 2019 года

В полном объеме решение изготовлено 28 февраля 2019 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области (далее – Архангельское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства при наличии кворума, предусмотренного частью 6 статьи 40 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

Председатель - Бугаев Д.В. Руководитель Архангельского УФАС России

Член комиссии - Нестеренко Е.В. Начальник отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России

Член комиссии - Шахов А.Ю. Главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России

рассмотрев дело № 30-18, возбужденное в отношении Городского Совета депутатов

МО «Город Новодвинск» по признакам нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в отсутствие представителей ответчика и заинтересованных лиц, надлежащим образом извещенных о дате, времени и месте его рассмотрения,

УСТАНОВИЛА:

В мае 2018 года Управлением Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области (далее – Архангельское УФАС России) были рассмотрены поступившие из прокуратуры г. Новодвинска материалы проверки исполнения законодательства о погребении, в рамках которой оценивались действия Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск», в том числе с точки зрения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», связанные с принятием решения о бюджете на 2017 год, предусматривающего возмещение ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, а также на содержание мест захоронения в отсутствие публичных процедур по выбору субъекта на право заключения договора на предоставление данного вида субсидий.

На основании пункта 3 части 8 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и в порядке, установленном статьей 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения представленных прокуратурой г. Новодвинска материалов Архангельское УФАС России выдало Городскому Совету депутатов МО «Город Новодвинск» предупреждение от 07.05.2018 № 11ш-2018 об устранении признаков нарушения требований части 1, части 3 статьи 15 указанного закона.

Согласно данному предупреждению Городскому Совету депутатов МО «Город Новодвинск» необходимо было в срок до 26 июля 2018 года устранить причины и условия, способствовавшие возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения, а именно: внести необходимые изменения или отменить пункт 1 статьи 38.1 главы 9.1 Правил благоустройства территории МО «Город Новодвинск» (включен в Правила решением Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 28.06.2016 № 143), а также пункт 14 решения Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 14.12.2017 № 23 о бюджете МО «Город Новодвинск» на 2018 год в части, касающейся предоставления ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» субсидий на возмещение затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в сумме 1000 тыс. рублей в рамках муниципальной программы «Городское хозяйство Новодвинска на 2015-2020 годы», что позволило бы проводить отбор хозяйствующих субъектов для выполнения работ по содержанию мест захоронения (в случае выделения бюджетных средств) в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в условиях обеспечения конкуренции.

Определением Архангельского УФАС России от 03.08.2018 срок выполнения данного предупреждения был продлен до 01.10.2018.

В письме от 14.09.2018 № 01-13/246 председатель Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» сообщил, что решением 9-й сессии Городского Совета

депутатов муниципального образования «Город Новодвинск» шестого созыва от 13.09.2018 № 54 «О внесении изменений и дополнений в Правила благоустройства территории муниципального образования «Город Новодвинск», утвержденные решением 25-й сессии Городского Совета депутатов муниципального образования «Город Новодвинск» третьего созыва от 21.02.2008 № 143» были внесены изменения в Правила благоустройства территории муниципального образования «Город Новодвинск», предусматривающие, в том числе, исключение части 1 статьи 38.1 данных Правил.

Кроме того, на 9-й сессии Городского Совета был рассмотрен проект правового акта «О внесении изменений в решение 4-й сессии Городского Совета депутатов муниципального образования «Город Новодвинск» шестого созыва от 14.12.2017 № 23 «О бюджете муниципального образования «Город Новодвинск» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», подготовленный финансовым управлением муниципального образования «Город Новодвинск».

К данному проекту были внесены поправки, в соответствии с которыми предлагалось признать утратившим силу пункт 14 решения 4-й сессии Городского Совета депутатов муниципального образования «Город Новодвинск» шестого созыва от 14.12.2017 № 23 «О бюджете муниципального образования «Город Новодвинск» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» в части, предусматривающей предоставление из бюджета МО «Город Новодвинск» субсидии ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» на возмещение затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в сумме 1 млн. рублей в рамках муниципальной программы «Городское хозяйство Новодвинска на 2015-2020 годы».

Однако, по итогам рассмотрения вышеназванные поправки были отклонены Городским Советом депутатов МО «Город Новодвинск», как не получившие в результате голосования необходимого числа голосов депутатов Городского Совета, и соответствующий проект правового акта был принят без учета данных поправок.

Таким образом, не выполнив предупреждение Архангельского УФАС России от 07.05.2018 № 11ш-2018 в полном объеме, Городской Совет депутатов МО «Город Новодвинск» не устранил признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Учитывая изложенное, в отношении Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» 10 октября 2018 года было возбуждено дело № 30-18 по признакам нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Дело было назначено к рассмотрению на 07.11.2018.

В представленных в рамках дела № 30-18 пояснениях (письмо от 01.11.2018

№ 01 13/288) Городской Совет депутатов МО «Город Новодвинск» указал, что предоставление из средств местного бюджета субсидии ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» основывается на требованиях статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации и осуществляется с соблюдением требований статьи 19 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По смыслу пункта 20 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2007 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предоставление из средств местного бюджета субсидии ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» является муниципальной преференцией.

В силу пункта 1 части 1 статьи 19 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов органов местного самоуправления в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения в соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесены к вопросам местного значения городских округов, к которым относится и муниципальное образование «Город Новодвинск».

По мнению Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск», поскольку территория указанного муниципального образования «Город Новодвинск» законодательством Российской Федерации отнесена к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, а организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относятся к вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения данного муниципального образования, следовательно, в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 19 Федерального закона от 26.07.2006 135-ФЗ «О защите конкуренции» органы местного самоуправления МО «Город Новодвинск» правомочны предоставлять муниципальные преференции в сфере организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения.

Предоставление муниципальной преференции в целях, определенных статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, также соответствует пункту 14 части 1 статьи 19 Федерального закона от 26.07.2006 «О защите конкуренции», допускающей предоставление государственной или муниципальной преференции в целях, определенных другими федеральными законами (в рассматриваемом случае – статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Согласно статье 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации допускается предоставление бюджетных средств 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.

Поскольку решением о местном бюджете предусматривается предоставление субсидии на возмещение ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» его затрат или недополученных доходов в связи с

производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации муниципальной программы «Городское хозяйство Новодвинска на 2015-2020 годы», то к данным правоотношениям не подлежит применению законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Таким образом, как полагает Городской Совет депутатов МО «Город Новодвинск», пункт 14 решения о местном бюджете не противоречит требованиям действующего законодательства.

Администрация МО «Город Новодвинск» в лице главы названного муниципального образования поддержала позицию Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» (письмо от 01.11.2018 № 06/188).

Кроме того, в дополнительных пояснениях (письмо от 07.11.2018 № 06/190) было сообщено, что за счет средств рассматриваемой субсидии с использованием конкурентных способов ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» осуществило закупку на выполнение работ по подготовке территории Нового Новодвинского кладбища для последующих захоронений.

В частности, договор на выполнение работ по подготовке территории Нового Новодвинского кладбища для последующих захоронений (договор № 52/18 от 16.07.2018) заключен ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота», действующим в качестве заказчика, с ООО «Строй-Эксперт» по результатам открытого аукциона в электронной форме, извещение о котором было размещено в установленном порядке на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>; извещение о закупке № 31806537900 от 29.05.2018).

Полученные средства субсидии в полном объеме использованы ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» на оплату работ, выполненных подрядчиком (ООО «Строй-Эксперт»). Целевое использование бюджетных средств подтверждено отчетом ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» от 20.08.2018.

Таким образом, по мнению администрации МО «Город Новодвинск», применение пункта 14 решения Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 14.12.2017 № 23 «О бюджете муниципального образования «Город Новодвинск» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» не привело к нарушению антимонопольного законодательства.

ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» пояснений не представило.

По итогам заседания комиссии Архангельского УФАС России было принято решение об отложении рассмотрения дела № 30-18 на 20.12.2018.

К заседанию комиссии, состоявшемуся 20.12.2018, лица, участвующие в деле № 30 18, дополнительных пояснений не представили.

20.12.2018, рассмотрев дело № 30-18, комиссия Архангельского УФАС России пришла к выводу о наличии в материалах дела достаточных доказательств, указывающих на наличие признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции» в действиях (бездействии) Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск», в связи с чем имелись правовые основания для принятия заключения об обстоятельствах дела, предусмотренного статьей 48.1 данного закона.

Согласно статье 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в случае принятия заключения об обстоятельствах дела о нарушении антимонопольного законодательства дело подлежит отложению. Копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела.

С учетом изложенного, Архангельским УФАС России было принято решение об отложении рассмотрения дела № 30-18 на 19.02.2019. Лицам, участвующим в деле, были направлены копии заключения об обстоятельствах дела № 30-18, а также предложено представить возражения на заключение об обстоятельствах дела № 30-18 (при наличии), дополнительные документы и материалы, которые, по их мнению, необходимы для полного, всестороннего и объективного его рассмотрения.

Лицами, участвующими в деле, возражений на заключение об обстоятельствах дела № 30-18, а также каких-либо иных дополнительных пояснений представлено не было.

19.02.2019 дело № 30-18 рассмотрено комиссией Архангельского УФАС России по существу с учетом следующего.

Решением Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 21.02.2008 № 143 утверждены Правила благоустройства территории МО «Город Новодвинск».

Решением Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 28.06.2016 № 143 в указанные Правила были внесены изменения, согласно которым они были дополнены главой 9.1. Содержание общественных кладбищ.

Пунктом 1 статьи 38.1 вышеназванной главы 9.1 устанавливалось, что содержание общественных кладбищ осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Соответствующей службой на территории МО «Город Новодвинск» является ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота».

Решением Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 14.12.2017 № 23 был утвержден бюджет МО «Город Новодвинск» на 2018 год.

Как следует из пункта 14 данного решения о бюджете, в 2018 году предусмотрено предоставление ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» субсидий на возмещение затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в сумме 1000 тыс. рублей в рамках муниципальной программы «Городское хозяйство Новодвинска на 2015-2020 годы».

При этом, утвержденная Администрацией МО «Город Новодвинск» муниципальная программа «Городское хозяйство Новодвинска на 2015-2020 годы» (изменения, предусматривающие действие программы до 2020 года, первоначально внесены постановлением Администрации МО «Город Новодвинск» от 02.12.2016 № 958-па) предусматривала предоставление ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» (правопреемник МУП «Забота») субсидий на содержание мест захоронения.

Таким образом, на территории МО «Город Новодвинск» был определен конкретный получатель бюджетных средств на содержание мест захоронения – ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота».

В соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа.

Частью 2 статьи 18 данного закона установлено, что 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).

Как следует из имеющихся материалов, работы по содержанию мест захоронения на территории МО «Город Новодвинск» осуществляются за счет средств муниципального бюджета в целях удовлетворения потребностей муниципального образования и относятся к муниципальной нужде.

Необходимо отметить, что статьей 69 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено отнесение к бюджетным ассигнованиям ассигнований, в том числе, на:

- оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд;

- предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг.

Таким образом, бюджетный кодекс разделяет бюджетные ассигнования. Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ и услуг, и ассигнования на оплату муниципальных контрактов на поставку

товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд являются самостоятельными видами бюджетных ассигнований, каждый из которых имеет собственную цель использования. Подмена одного вида ассигнований другим не допустима, поскольку для каждого из них определен собственный порядок финансирования.

С точки зрения действующего законодательства финансирование деятельности по содержанию мест захоронения является муниципальной нуждой и возможно только посредством ассигнований на оплату муниципальных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд.

Согласно ГОСТ Р 53107-2008 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения», утвержденному 18 декабря 2008 года Приказом Федерального агентства по техническому регулированию № 516-ст, содержание мест захоронений относится к ритуальным услугам. В соответствии с действующим законодательством ритуальные услуги вправе оказывать не только специализированные, но и иные организации.

Частью 1 статьи 54 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

По общему правилу, установленному Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (статья 24), заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

Применение данного закона обязательно при условии использования средств бюджета (федерального, регионального или муниципального), которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, деятельность по содержанию мест захоронения является конкурентной. Указанный вывод следует также из разъяснений ФАС России, изложенных в письмах от 24.07.2009 № ПС/24493, от 30.09.2009 № АК/34001.

Отношения между органами местного самоуправления МО «Город Новодвинск» и получателями субсидий – организациями, осуществляющими содержание мест захоронения, подпадают под сферу действия законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, их нельзя квалифицировать как «субсидия» (то есть применять порядок, предусмотренный статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Работы по содержанию мест захоронения являются муниципальной нуждой, финансируются за счет средств местного бюджета, должны выполняться в условиях обеспечения конкуренции, отбор хозяйствующих субъектов для выполнения данных работ должен осуществляться в порядке, установленном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг

для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В ситуации, когда требуется проведение торгов, подразумевающих 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 участвовать в конкурентной борьбе за доступ к соответствующему товарному рынку.

При таких условиях, действия Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск», результатом которых стало установление конкретного получателя бюджетных средств на содержание мест захоронения без проведения каких-либо публичных процедур, могло привести к ограничению права неопределенного круга лиц на получение муниципальных заказов по выполнению указанных работ и услуг для муниципальных нужд, финансируемых из муниципального бюджета, создав в то же время преимущественные условия осуществления деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта – ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота».

Довод о том, что в данном случае предметом рассмотрения является акт органа местного самоуправления о бюджете, где предусмотрена субсидия для ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота», в связи с чем проведение публичных процедур не требовалось, поскольку это соответствует требованиям пункта 1 части 3 статьи 19 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), не может быть принят во внимание.

Так, согласно части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации исключительно в целях: обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; развития образования и науки; проведения научных исследований; защиты окружающей среды; сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации; развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей; развития физической культуры и спорта; обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства; производства сельскохозяйственной продукции; социального обеспечения населения; охраны труда; охраны здоровья граждан; поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства; поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»; определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и нормативными правовыми актами Правительства РФ.

Из части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции следует, что 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, в частности предоставляется: 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.

Следовательно, поскольку предоставление преференции в целях содержания мест захоронения не перечислено в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции, а рассматриваемые субсидии направляются на финансирование работ, являющихся муниципальной нуждой, то оснований считать, что в данном случае в установленном порядке предоставляется преференция, не имеется (аналогичная позиция изложена арбитражными судами при рассмотрении дела № А82-15064/2015).

При этом, отнести деятельность, связанную с содержанием мест захоронения, к той, которая может осуществляться в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, вопреки доводам администрации МО «Город Новодвинск», не представляется возможным.

В частности, в соответствии с полномочиями, установленными пунктом 5 части 2 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», ФАС России письмом от 31.05.2010 № ИА/16692 разъяснила, что обеспечение жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях представляет собой совокупность мер, осуществляемых федеральными органами власти, органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в целях обеспечения достойной жизни населения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, создания и поддержания социально гарантированных благоприятных условий жизнедеятельности населения этих регионов, и включает в себя:

1) установление гарантий и компенсаций населению этих регионов в целях возмещения дополнительных физиологических затрат и более высокой стоимости жизни, складывающихся под воздействием географических, климатических факторов и связанных с ними особенностей социально - экономического развития;

2) создание в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях льготного режима развития организациям, обеспечивающим государственные нужды в необходимой в этом регионе продукции, а также участвующим в решении социальных задач, в целях создания условий для гармоничного развития производства, социальной сферы и сохранения окружающей природной среды, опережающего развития объектов инфраструктуры, в первую очередь связи и транспорта. В рамках данного направления осуществляется:

- предоставление организациям, участвующим в обеспечении государственных нужд, компенсаций повышенных затрат, связанных с производственной деятельностью в условиях районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей,

- финансовая поддержка завоза продукции (товаров) в районы с ограниченными сроками завоза продукции (товаров),

- предоставление кредитов на льготных условиях организациям и предпринимателям, создающим новые рабочие места.

3) сохранение и развитие коренных малочисленных народов Севера. В целях

развития традиционных образа жизни, природопользования, форм социальной организации в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей предусматривается:

- строительство жилья, объектов здравоохранения, культуры, образования и коммунально-бытового назначения в местах компактного проживания коренных малочисленных народов Севера;

- предоставление дотаций, льгот по налогообложению организациям, занимающимся традиционными видами деятельности коренных малочисленных народов Севера, с преимущественным составом работающих из числа этих народов.

4) оптимизация численности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. В этих целях, в том числе, для снижения нагрузки на инфраструктуру, с учетом складывающейся в регионе демографической ситуации и реальных миграционных потоков, создаются условия для привлечения необходимых специалистов на Север. Также обеспечивается участие государства в строительстве и приобретении жилья для граждан, выезжающих с Севера, целевыми капитальными вложениями, предоставлением субсидий, а также ссуд и кредитов на льготных условиях.

С учетом изложенного, как уже упоминалось выше, предоставление хозяйствующему субъекту финансовых средств в связи с осуществлением им деятельности, связанной с содержанием мест захоронения, не может соответствовать цели обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Порядок, предусмотренный статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, также не может быть применим в данной ситуации по основаниям подробно изложенным ранее (стр. 6-7).

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 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, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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, принимая во внимание все вышеназванные обстоятельства, действия Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск», которые привели к определению конкретного получателя бюджетных средств на содержание мест захоронения на территории МО «Город Новодвинск» без проведения каких-либо публичных процедур, свидетельствуют о наличии нарушения требования части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании части 5.1 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Архангельским УФАС России проведен анализ состояния

конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 30-18.

В соответствии с пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «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).

Согласно пункту 2.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка.

В рассматриваемой ситуации целью анализа являлась оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции вследствие определения решением Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 14.12.2017 № 23, которым был утвержден бюджет МО «Город Новодвинск» на 2018 год, конкретного получателя бюджетных средств на содержание мест захоронения указанного муниципального образования.

Продуктовыми границами рассматриваемого товарного рынка являются услуги по содержанию мест захоронения.

Географическими границами рынка являются административно-территориальные границы МО «Город Новодвинск».

Таким образом, в данной ситуации товарным рынком является рынок оказания услуг (выполнения работ) по содержанию мест захоронения на территории МО «Город Новодвинск».

С позиции законодательства о защите конкуренции все хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны быть поставлены в равные условия с тем, чтобы каждый из них за счет самостоятельных действий был способен повлиять на условия обращения товара на товарном рынке, что

одновременно исключает возможность одностороннего влияния какого-либо хозяйствующего субъекта на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции. Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции. Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

С учетом изложенного, как уже упоминалось ранее, определив решением от 14.12.2017 № 23, которым был утвержден бюджет на 2018 год, ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» в качестве конкретного получателя бюджетных средств, предназначенных для содержания мест захоронения, расположенных на территории МО «Город Новодвинск», Городской Совет депутатов МО «Город Новодвинск» совершил действия, которые свидетельствуют о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

То обстоятельство, что ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» в последующем провело электронный аукцион в отношении рассматриваемых бюджетных средств (итоги аукциона подведены 05.07.2018), определив в качестве исполнителя по соответствующему договору третье лицо – ООО «Строй-Эксперт», не отменяет того факта, что изначально ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» было определено пунктом 14 решения Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 14.12.2017 № 23 в качестве конкретного их получателя без каких-либо ограничений.

В свою очередь, как следует из анализа части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», достаточным основанием для вывода о ее нарушении является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции (данная правовая позиция содержится в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 №14686/10).

Кроме того, условия проведения торгов в данной ситуации должны были устанавливаться Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в то время как ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» применило иной порядок их проведения.

При решении вопроса о необходимости принятия мер антимонопольного реагирования в рамках дела № 30-18 нужно учитывать, что в настоящее время решение Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» от 14.12.2017 № 23 о бюджете муниципального образования «Город Новодвинск» на 2018 год, предусматривающее выделение ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» в 2018 году соответствующих субсидий, прекратило

свое действие.

Городским Советом депутатов МО «Город Новодвинск» принято решение о бюджете муниципального образования «Город Новодвинск» на 2019 год № 68 от 19.12.2018, которое уже не содержит положений о предоставлении вышеназванному хозяйствующему субъекту бюджетных средств на цели, связанные с содержанием мест захоронения.

Учитывая изложенное, а также 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 со стороны Городского Совета депутатов МО «Город Новодвинск» нарушение требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в определении решением от 14.12.2017 № 23, которым был утвержден бюджет на 2018 год, ООО «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Забота» в качестве конкретного получателя бюджетных средств, предназначенных для содержания мест захоронения, расположенных на территории МО «Город Новодвинск».

2. Предписание не выдавать.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель комиссии:

Д.В. Бугаев

Е.В. Нестеренко

Члены комиссии:

А.Ю. Шахов

