

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В связи с наличием в действиях местной администрации МО Ропшинское сельское поселение Ломоносовского муниципального района Ленинградской области (Ленинградская область, Ломоносовский район, пос. Ропша, Стрельнинское шоссе, д. 9 «А») признаков нарушения антимонопольного законодательства, ответственность за которое предусмотрена частями 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся во включении в Устав муниципального унитарного предприятия «Ритуал» (специализированной службы по вопросам похоронного дела), утвержденный Постановлением главы местной администрации МО Ропшинское сельское поселение Ломоносовского муниципального района Ленинградской области от 27.03.2014 № 97, положений, ограничивающих конкуренцию в сфере оказания ритуальных услуг и содержания мест захоронения, Ленинградское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействий), путем:

1. Исключения из пункта 3 Постановления Местной администрации МО Ропшинское сельское поселение Ломоносовского муниципального района Ленинградской области от 27.03.2014 № 97 и пункта 2.2. Устава Муниципального унитарного предприятия «Ритуал» видов работ, не предусмотренных частью 1 статьи 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»
2. Проведения конкурентных процедур на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ и оказание услуг по содержанию мест захоронения, находящихся на территории муниципального образования, **в срок до 10 декабря 2017 года.**

Признаки нарушения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ

«О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) выразились в следующем.

27 марта 2014 года Местной администрацией МО Ропшинское сельское поселение МО Ломоносовского муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация МО «Ропшинское сельское поселение»), в целях решения вопросов местного значения, издано Постановление № 97 «О создании муниципального унитарного предприятия «Ритуал» (далее – Постановление № 97).

В соответствии с пунктом 1 Постановления № 97 муниципальное унитарное предприятие «Ритуал» (далее – МУП «Ритуал») наделено статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Пунктом 2 Постановления № 97 определена цель деятельности МУП «Ритуал» - организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения на территории МО Ропшинское сельское поселение.

Пунктом 3 Постановления № 97 определены виды деятельности МУП «Ритуал».

В пункте 2.1. Устава МУП «Ритуал» установлено, что предприятие создано в целях организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории муниципального образования Ропшинское сельское поселение МО Ломоносовского муниципального района Ленинградской области, получения прибыли.

Перечень видов работ, которые осуществляет МУП «Ритуал» для достижения целей, указанных в пункте 2.1. Устава МУП «Ритуал», установлен также в пункте 2.2. Устава предприятия.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 6 Устава МО «Ропшинское сельское поселение», утвержденного Решением Совета депутатов МО «Ропшинское сельское поселение» от 20.03.2009 № 08, в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселения обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, финансированию муниципальных учреждений, формированию и размещению муниципального заказа.

В соответствии со статьей 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об

общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения сельского поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно части 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

В силу части 1 статьи 29 Закона о погребении к полномочиям органа местного самоуправления отнесено создание специализированной службы по вопросам похоронного дела, на которую могут быть возложены обязанности по погребению умерших.

Таким образом, Законом о погребении предусматривается возможность для органов местного самоуправления создать специализированную службу. Вместе с тем, закон прямо возлагает на такую службу только обязанность по погребению умерших.

В статье 3 Закона о погребении понятие «погребение» определяется как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации).

Таким образом, Закон о погребении возлагает такие виды работ, как оказание ритуальных услуг, связанных с погребением только на орган местного самоуправления или на специализированную организацию, созданную органом местного самоуправления в соответствии с законодательством.

Согласно части 1 статьи 9 Закона о погребении в гарантированный перечень услуг по погребению входит:

1. оформление документов, необходимых для погребения;
2. предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;

3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);

4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Таким образом, Закон о погребении возлагает на специализированную организацию обязанность выполнения определенных видов работ, поименованных в части 1 статьи 9 Закона о погребении, а, следовательно, все иные виды услуг могут быть оказаны любым хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность в указанной сфере, на конкурентной основе.

В соответствии со [статьей 18](#) Закона о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ и земельных участков под ними в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, [Законом](#) о погребении не предусмотрена.

Кроме того, необходимо отметить, что под содержанием мест захоронений понимается комплекс мероприятий по уходу за территорией кладбища, направленных на безопасную эксплуатацию мест захоронений, включающий уборку, очистку территории и расположенных на ней объектов. Данное обстоятельство также следует из части 1 статьи 17 Закона о погребении, в которой указано, что деятельность на местах погребения осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления. Поскольку места погребения в зависимости от принадлежности могут быть только государственные либо муниципальные, согласно части 2 статьи 15 указанного выше закона, то содержание места захоронения является непосредственно нуждой органа местного самоуправления.

Под организацией ритуальных услуг понимается процесс налаживания оказания ритуальных услуг. Ритуальные услуги в основной массе обеспечиваются потребностями конкретных физических лиц, а не потребностями органа местного самоуправления. Иными словами, потребителями ритуальных услуг являются непосредственно граждане, которые обращаются за предоставлением услуги в целях погребения умерших родственников.

Данные вопросы местного значения являются разными по своей сути и характеру, исключаящими их взаимозаменяемость и предполагают различный подход органа местного самоуправления к их решению.

Таким образом, если для решения вопроса местного значения по организации ритуальных услуг органу местного самоуправления достаточно создать условия для их функционирования, то вопрос содержания мест захоронения должен решаться органом местного самоуправления самостоятельно с учетом предоставленных ему полномочий.

Также для решения вопросов местного значения Законом о местном самоуправлении органу местного самоуправления делегированы властные полномочия, предусмотренное законодательством право органа местного самоуправления совершать какие-либо действия в той или иной области.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении предусмотрено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочием по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Таким образом, из сказанного выше следует, чтобы решить вопрос местного значения по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения орган местного самоуправления вправе применить два предусмотренных законом способа: создать муниципальное предприятие или учреждение, либо осуществить закупки соответствующих работ, услуг в целях обеспечения муниципальных нужд 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». При этом следует отметить, что каждый из предусмотренных способов решения вопросов местного значения соответствует конкретному характеру решаемых вопросов.

Организация ритуальных услуг как вопрос местного значения не может быть реализован органом местного самоуправления посредством осуществления закупок в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», поскольку сами ритуальные услуги не являются нуждами местного самоуправления.

Выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ составляют муниципальную нужду и являются одними из функций муниципальных органов, что соответствует части 13 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», и учитывая характер перечисленных работ, они могут быть

решены только путем осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд за счет соответствующего бюджета муниципального образования.

Пунктом 3 Постановления Администрации МО «Ропшинское сельское поселение» от 27.03.2014г. № 97 «О создании муниципального унитарного предприятия «Ритуал» установлено, что специализированная служба также осуществляет погребение умерших, оказывает услуги по погребению и несет ответственность за устройство и содержание городских кладбищ.

Наделив специализированную службу исключительным правом по осуществлению видов работ, не поименованных в части 1 статьи 9 Закона о погребении, Администрация МО «Ропшинское сельское поселение» не учла конкурентную составляющую на имеющемся рынке ритуальных услуг, фактически создав специализированной организации особые условия деятельности, что могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции иных хозяйствующих субъектов на том же рынке услуг.

По смыслу приведенных положений Закона о погребении, Закона о местном самоуправлении и Закона о защите конкуренции при наличии конкурентного рынка и хозяйствующих субъектов в равной мере способных предлагать товары, выполнять работы, оказывать услуги, в которых заинтересовано публично-правовое образование (в данном случае в лице администрации), создание последней учреждения может быть обусловлено возложением на него лишь услуг по погребению умерших. В таких условиях (в отношении иных отмеченных управлением услуг) надлежит развивать конкурентные механизмы (путем, в частности, осуществления соответствующих закупок при наличии муниципальной нужды), позволяющие как эффективно расходовать бюджетные средства, так и обеспечивать соответствующее качество услуг.

Согласно пункту 4 статьи 7 Закона о местном самоуправлении муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, данному Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации,

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).

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что хозяйствующий субъект - это индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Достаточным основанием для вывода о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

На основании вышеизложенного, со стороны Администрации МО «Ропшинское сельское поселение» усматриваются признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции:

1. часть 1: непроведение конкурентных процедур на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ;
2. часть 3: совмещение функций специализированной службы по вопросам похоронного дела МУП «Ритуал» с функциями хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность на рынке ритуальных услуг.

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный

орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, при условии выполнения предупреждения, дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности в соответствии с санкцией, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в связи с устранением нарушения антимонопольного законодательства.

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 (часть 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что по мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

О выполнении предупреждения следует сообщить в Ленинградское УФАС России по электронной почте: to47@fas.gov.ru, с последующим почтовым отправлением по адресу управления: 191124, г. Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 3., **в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения (с приложением копий

ПОДТВЕРЖДАЮЩИХ ДОКУМЕНТОВ).

Руководитель

Ленинградского УФАС России

ФИО