

РЕШЕНИЕ

По делу № 64–3/45–2011 по признакам нарушения администрацией города Тулы Федерального закона «О защите конкуренции»

г. Тула

Резолютивная часть решения оглашена 03 ноября 2011 года

В полном объеме решение изготовлено 18 ноября 2011 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: < --- > ,

рассмотрев дело № 64–3/45–2011 по признакам нарушения администрацией города Тулы (300041, г. Тула, пр. Ленина, д. 2) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135–ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело было возбуждено на основании поданного в Тульское УФАС России заявления ООО «Некрополь» о нарушениях антимонопольного законодательства администрацией города Тулы и МУП МО город Тула «Комбинат специализированного обслуживания населения» (далее – Предприятие) в сфере оказания ритуальных услуг.

Рассмотрев данное дело, Комиссия установила следующее.

I. Постановлением главы администрации города Тулы № 354 от 20.03.2006 «О внесении изменений и дополнений в постановление Главы города Тулы № 1189 от 05.07.2005», держателем объектов имущества казны муниципального образования город Тула, а именно 10 городских кладбищ, назначено МУП МО г. Тула «КСО».

Постановлением первого заместителя главы администрации города Тулы от 24.01.2011 № 119 «О закреплении на праве хозяйственного ведения за МУП «Комбинат специализированного обслуживания населения» муниципального имущества» за последним на праве хозяйственного ведения было закреплено следующие муниципальное имущество: асфальтированные дорожки, газоны, кустарники, грунтовые дорожки, деревья, установки наружного освещения, ворота въездные, урны, мусорные контейнеры, лавочки, емкости для воды, туалеты уже на 16 муниципальных кладбищах.

При этом, постановление администрации города Тулы от 29.04.2011 № 1153 «О порядке предоставления в 2011 году из бюджета муниципального образования город Тула субсидии МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ» предусматривает

предоставление МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» в 2011 году субсидии на безвозмездной и безвозвратной основе на возмещение затрат по содержанию асфальтированных, грунтовых дорожек, газонов, кустарников, деревьев, установок наружного освещения, въездных ворот, урн, мусорных контейнеров, лавочек, емкостей воды, туалетов, находящихся на территории городских кладбищ.

Заключенным соглашением «О предоставлении в 2011 году МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» субсидии на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ», указанная субсидия в 2011 году предоставляется на безвозмездной и безвозвратной основе на возмещение затрат по содержанию асфальтированных, грунтовых дорожек, газонов, кустарников, деревьев, установок наружного освещения, въездных ворот, урн, мусорных контейнеров, лавочек, емкостей воды, туалетов, находящихся на территории городских кладбищ.

В устных и письменных пояснениях (от 04.08.2011 № 7421к) администрация города Тулы конкретизирует, что полномочия по ведению хозяйственной деятельности на территории городских кладбищ переданы МУП МО г. Тула «КСО» в соответствии с уставными целями, то есть это полномочия по содержанию мест захоронения, содержанию, эксплуатации и обслуживанию имущества городских кладбищ, закрепленного за предприятием на праве хозяйственного ведения, а, следовательно, в хозяйственное ведение переданы сами кладбища, состоящие из асфальтированных, грунтовых дорожек, газонов, кустарников, деревьев, установок наружного освещения, въездных ворот, урн, мусорных контейнеров, лавочек, емкостей воды, туалетов.

Согласно пункту 2.2 Устава МУП МО г. Тула «КСО», предприятие является юридическим лицом, коммерческой организацией созданной для удовлетворения спроса потребителей и получения прибыли, основными целями которого является получение прибыли (пункт 1.8.1 Устава); выполнение работ и оказание услуг по содержанию, эксплуатации и обслуживанию имущества, закрепленного за предприятием на праве хозяйственного ведения в целях решения вопросов местного значения в сфере организации ритуальных (похоронных) услуг, содержания мест захоронения (пункт 1.8.2 Устава). Основным видом деятельности Предприятия является организация похорон и предоставление связанных с ними услуг (пункт 1.9.1 Устава).

При этом, согласно пункту 1.11 Устава, Предприятие является получателем субсидий в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ и оказанием услуг по содержанию, эксплуатации и обслуживанию имущества, закрепленного за предприятием на праве хозяйственного ведения.

Пункт 1 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации, признает унитарное предприятие коммерческой организацией, которая согласно пункту 1 статьи 50 Гражданского кодекса РФ, преследует в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли, и как следствие получение дохода от осуществления им деятельности на определенном товарном рынке.

Пункт 5 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции», под понятием «хозяйствующий субъект» понимает индивидуального предпринимателя, коммерческую организацию, а также некоммерческую организацию,

осуществляющих деятельность, приносящую им доход.

Таким образом, МУП МО г. Тула «КСО» является коммерческой организацией, извлекающей прибыль в ходе своей хозяйственной деятельности и одновременно получателем субсидий из бюджета муниципального образования город Тула на содержание 16 муниципальных кладбищ.

Статьей 18 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта данным Законом не предусмотрена.

Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения, согласно пункту 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относится к вопросам местного значения городского округа.

Часть 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» под муниципальной нуждой понимает обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Следовательно, выполнение работ по содержанию муниципальных кладбищ на территориях мест захоронений должно осуществляться в соответствии с [Федеральным законом](#) от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», так как содержание кладбища в надлежащем санитарном состоянии входит в компетенцию органов местного самоуправления и является муниципальной нуждой (Письмо Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 30.09.2009 № АК/34001 «О разъяснении применения норм антимонопольного законодательства»).

При этом, пункт 14 части 2 статьи 55 указанного Закона поясняет, что в число случаев размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) возможно, если поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков осуществляются на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации [предельного размера расчетов](#) наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке; при этом заказы на поставки [одноименных товаров](#), выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами. По итогам размещения таких заказов могут быть заключены контракты, а также иные гражданско-правовые договоры в соответствии с [Гражданским кодексом](#) РФ.

Следовательно, во всех остальных случаях органы местного самоуправления обязаны размещать заказы на предоставление услуг по содержанию мест захоронений на конкурсной основе, обеспечивая при этом соблюдение требований антимонопольного законодательства.

Исходя из изложенного, наделение МУП МО г. Тула «КСО» полномочиями по содержанию и благоустройству муниципальных кладбищ, противоречит нормам Федерального закона «О погребении и похоронном деле» и норме части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», запрещающей органам местного самоуправления 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), поскольку создает преимущественные условия деятельности для МУП МО г. Тула «КСО» как хозяйствующего субъекта, по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим свою деятельность на том же рынке услуг.

II. На рассмотрении дела Комиссия установила, что к сфере деятельности МУП МО г. Тула «КСО» (что подтверждается письмом администрации города Тулы от 04.08.2011 № 7421к) относится:

1. Хранение и ведение книг регистрации захоронений на городских кладбищах,
2. Разрешение/запрещение установки надмогильных сооружений на территории городских кладбищ.

Частью 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что 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.

Осуществление регистрации умерших, выдача разрешений на установку надмогильных сооружений являются полномочиями органов местного самоуправления по смыслу части 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», которой установлено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Комиссией так же установлено, что полномочия по выделению земельных участков под захоронения на территории городских кладбищ имеет МУП МО г. Тула «КСО», что подтверждается устными и письменными объяснениями администрации города Тулы (от 04.08.2011 № 7721к), в которых администрация указывает, что передача данных полномочий основана на том, что МУП МО г. Тула «КСО» является специализированной службой по вопросам похоронного дела, что разрешено статьей 7 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

Однако в ходе рассмотрения дела было установлено, что МУП МО г. Тула «КСО» не наделялось статусом «специализированной службы по вопросам похоронного дела», документов о таком наделении не имеется, и само Предприятие отрицает

факт наделения его статусом «специализированной службы».

Кроме того, статья 7 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» регулирует сферу выделения земельного участка с согласия специализированной службы для подхоронения тела к ранее умершему близкому родственнику либо ранее умершему супругу.

Как установлено [статьей 18](#) Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, Законом о погребении не предусмотрена. Земли общественных кладбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях передачи в аренду или хозяйственное ведение).

Следовательно, передача указанных полномочий хозяйствующему субъекту является нарушением части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которой запрещается совмещение функций 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.

III. При рассмотрении заявления МУП «КСО» о нарушении ООО «Некрополь» антимонопольного законодательства установлено, что в соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

Товарный рынок оказания ритуальных услуг является конкурентным. ООО «Некрополь» не занимает доминирующего положения на указанном рынке.

Оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1–4 статьи 41, статьей 48, статьей 49, статьей 50, Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию города Тулы нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части включения в постановление главы администрации города Тулы от 20.03.2006 № 354 «О внесении изменений и дополнений в постановление Главы города Тулы № 1189 от 05.07.2005» абзаца 3 части 4, устанавливающего держателем объектов имущества казны муниципального образования город Тула МУП МО г. Тула «КСО», а именно 10 городских кладбищ, издания постановления администрации города Тулы от 24.01.2011 № 119 «О закреплении на праве хозяйственного ведения за МУП

«Комбинат специализированного обслуживания населения» муниципального имущества», а именно асфальтированных дорожек, газонов, кустарников, грунтовых дорожек, деревьев, установок наружного освещения, ворот въездных, урн, мусорных контейнеров, лавочек, емкостей для воды, туалетов на кладбищах, издания постановления администрации города Тулы от 29.04.2011 № 1153 «О порядке предоставления в 2011 году из бюджета муниципального образования город Тула субсидии МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ», заключения соглашения «О предоставлении в 2011 году МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» субсидии на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ», что привело к наделению МУП «Комбинат специализированного обслуживания населения» исключительным правом выполнять работы по содержанию кладбища и иные сопутствующие работы, что ущемляет интересы иных потенциальных участников торгов на право заключения муниципальных контрактов на выполнение данных работ и ограничению доступа на данный товарный рынок, что привело и/или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Выдать администрации города Тулы предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции путем приведения в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства нормы абзаца 3 части 4 постановления администрации города Тулы от 20.03.2006 № 354 «О внесении изменений и дополнений в постановление Главы города Тулы № 1189 от 05.07.2005», постановлений администрации города Тулы от 24.01.2011 № 119 «О закреплении на праве хозяйственного ведения за МУП «Комбинат специализированного обслуживания населения» муниципального имущества», от 29.04.2011 № 1153 «О порядке предоставления в 2011 году из бюджета муниципального образования город Тула субсидии МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ», соглашения «О предоставлении в 2011 году МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» субсидии на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ».

3. Признать администрацию города Тулы нарушившей часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части передачи МУП МО г. Тула «КСО» в нарушение норм антимонопольного законодательства полномочий органов местного самоуправления, а именно: хранение и ведение книг регистрации захоронений на городских кладбищах; разрешение/запрещение установки надмогильных сооружений на территории городских кладбищ; выделению земельных участков под захоронения на территории городских кладбищ.

4. Выдать администрации города Тулы предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции путем недопущения подобных действий в дальнейшем передачи полномочий ОМС, а именно: хранение и ведение книг регистрации захоронений на городских кладбищах; разрешение/запрещение установки надмогильных сооружений на территории городских кладбищ; выделению земельных участков под захоронения на территории городских кладбищ.

5. Материалы дела передать уполномоченному должностному лицу Тульского УФАС России для рассмотрения вопроса о привлечении должностных лиц органа местного самоуправления к административной ответственности.

6. Оснований для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не усматривается.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Примечание: за невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 69

18 ноября 2011 года

г. Тула

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: < --- > ,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от 18.11.2011 года по делу № 64-3/45-2011 о нарушении администрацией города Тулы статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Тулы в срок до 14 декабря 2011 года прекратить нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся во включении в постановление главы администрации города Тулы от 20.03.2006 № 354 «О внесении изменений и

дополнений в постановление Главы города Тулы № 1189 от 05.07.2005» абзаца 3 части 4, устанавливающего держателем объектов имущества казны муниципального образования город Тула МУП МО г. Тула «КСО», а именно 10 городских кладбищ, издания постановления администрации города Тулы от 24.01.2011 № 119 «О закреплении на праве хозяйственного ведения за МУП «Комбинат специализированного обслуживания населения» муниципального имущества», а именно асфальтированных дорожек, газонов, кустарников, грунтовых дорожек, деревьев, установок наружного освещения, ворот въездных, урн, мусорных контейнеров, лавочек, емкостей для воды, туалетов на кладбищах, издания постановления администрации города Тулы от 29.04.2011 № 1153 «О порядке предоставления в 2011 году из бюджета муниципального образования город Тула субсидии МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ», заключения соглашения «О предоставлении в 2011 году МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» субсидии на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ», что привело к наделению МУП «Комбинат специализированного обслуживания населения» исключительным правом выполнять работы по содержанию кладбища и иные сопутствующие работы, что ущемляет интересы иных потенциальных участников торгов на право заключения муниципальных контрактов на выполнение данных работ и ограничивает доступ на данный товарный рынок, что привело и/или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Администрации города Тулы в срок до 14 декабря 2011 года совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции путем приведения в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства нормы абзаца 3 части 4 постановления администрации города Тулы от 20.03.2006 № 354 «О внесении изменений и дополнений в постановление Главы города Тулы № 1189 от 05.07.2005», постановлений администрации города Тулы от 24.01.2011 № 119 «О закреплении на праве хозяйственного ведения за МУП «Комбинат специализированного обслуживания населения» муниципального имущества», от 29.04.2011 № 1153 «О порядке предоставления в 2011 году из бюджета муниципального образования город Тула субсидии МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ», соглашения «О предоставлении в 2011 году МУП «Комбинат специализированного обслуживанию населения» субсидии на возмещение затрат по содержанию муниципального имущества, находящегося на территории городских кладбищ».

3. Администрации города Тулы в срок до 14 декабря 2011 года совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции путем недопущения подобных действий в дальнейшем в части передачи полномочий ОМС, а именно: хранение и ведение книг регистрации захоронений на городских кладбищах; разрешение/запрещение установки надмогильных сооружений на территории городских кладбищ; выделению земельных участков под захоронения на территории городских кладбищ.

4. О выполнении настоящего предписания сообщить в Тульское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.