

Ответчик:

Мэрия города Ярославля

150999, г. Ярославль,

ул. Андропова, д. 6

Заинтересованное лицо:

Муниципальное казенное предприятие «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» города Ярославля

150049, г. Ярославль,

ул. Магистральная, д. 1

Решение

по делу № 06-03/24-15

15 июля 2015 года г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 29.07.2015)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии – руководитель управления Ширков А.В., члены Комиссии: начальник отдела контроля органов власти Гудкевич Е.В., специалист-эксперт отдела контроля органов власти Карамшук А.Г., при участии:

- от мэрии города Ярославля Виноградовой В.С. (по доверенности);

- от Муниципального казенного предприятия «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» города Ярославля Марьина В.В. (по доверенности),

рассмотрев на заседании Комиссии дело № 06-03/24-15, возбужденное в отношении мэрии города Ярославля по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее —

Закон о защите конкуренции),

у с т а н о в и л а:

настоящее дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено по инициативе Ярославского УФАС России на основании фактов, содержащих признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, установленных в ходе проведения мониторинга актов органов местного самоуправления Ярославской области, выразившихся в определении в 2014 году МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» города Ярославля в качестве получателя бюджетных средств на содержание мест захоронения и транспортировку умерших до бюро судмедэкспертизы без применения установленной Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» процедуры торгов.

На заседании Комиссии, а также в письменных пояснениях, представитель Ответчика нарушения антимонопольного законодательства не признала, пояснила, что содержание мест захоронения не является контрольно-распорядительной функцией, данная хозяйственная деятельность может быть возложена на муниципальное предприятие с предоставлением бюджетных средств на финансовое обеспечение затрат, связанных с выполнением работ в рамках содержания мест захоронения, также представила запрашиваемые документы и материалы.

Представитель заинтересованного лица указал, что поддерживает позицию Ответчика, представил запрашиваемые документы и материалы.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

Приказом заместителя мэра-директора департамента городского хозяйства мэрии города Ярославля от 20.12.2013 № 745 утвержден заказ МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» на 2014 год на содержание мест захоронений и транспортировку умерших, а также определен перечень услуг, выполняемых предприятием в рамках данного заказа (пункт 5 заказа).

На основании заказа МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» на 2014 год на содержание мест захоронений и транспортировку умерших между Департаментом городского хозяйства мэрии города Ярославля и МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» заключен договор № 2-И-14 от 28.01.2014 на предоставление предприятию в 2014 году субсидии на финансовое обеспечение затрат, связанных с выполнением данного заказа. Согласно пункту 3.1.1 договора, предприятие обязано выполнять работы по содержанию мест захоронений на территориях кладбищ: Воинское, Леонтьевское («Локомотив»), Игнатовское, Осташинское, Западное, Северное, Тверицкое, Норское, Леонтьевское, Донское, Тугова гора, а также транспортировку умерших до судмедэкспертизы, в соответствии с техническим заданием (приложение к договору № 1).

Согласно пункту 1.2 Устава МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела», утвержденного приказом председателя комитета по

управлению муниципальным имуществом мэрии города Ярославля от 24.06.2011 № 6/965, предприятие является коммерческой организацией. В соответствии с пунктом 2.2 Устава, предприятие осуществляет, в том числе: захоронение и перезахоронение, изготовление и гравировку памятников, установку надгробных сооружений, изготовление ритуальных принадлежностей и другие виды работ.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующим субъектом является коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Следовательно, МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» является хозяйствующим субъектом в понимании пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Согласно ГОСТ Р 53107-2008 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения», утвержденному 18.12.2008 Приказом Федерального агентства по техническому регулированию № 516-ст, содержание мест захоронений относится к ритуальным услугам.

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» (далее — Закон № 131-ФЗ), к вопросам местного значения городского округа относится, в том числе, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Статьей 8 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) установлен гарантированный перечень услуг по погребению, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела (пункт 2 статьи 9). Услуга по транспортировке умерших до бюро судмедэкспертизы не входит в гарантированный перечень услуг по погребению, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела, может быть оказана любым хозяйствующим субъектом, занимающимся деятельностью в указанной сфере. Исходя из материалов дела, на возмещение расходов на транспортировку умерших до места проведения судмедэкспертизы предоставляются бюджетные средства. Таким образом, услуга по транспортировке умерших относится к муниципальным услугам, финансируемым за счет бюджета города.

Согласно части 2 статьи 18 Закона № 131-ФЗ, 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 Российской Федерации).

В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, в том числе для выполнения

[функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.](#)

Определение понятия «муниципальные нужды» раскрывалось в части 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» \(далее — Закон № 94-ФЗ\)](#) и понималась как обеспечиваемая за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребность 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.

[Поскольку правопреемником Закона № 94-ФЗ является Закон № 44-ФЗ, который регулирует отношения в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд, Комиссия считает возможным использовать вышеуказанное определение в тексте данного решения.](#)

[Как следует из материалов дела, работы по содержанию кладбищ на территории города Ярославля осуществляются за счет бюджетных средств в целях удовлетворения потребностей муниципального образования и, соответственно, относятся к муниципальным нуждам.](#)

[Частью 1 статьи 54 Закона № 131-ФЗ, 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.](#)

В силу пунктов 1, 2 статьи 72 Бюджетного Кодекса Российской Федерации (далее — БК РФ), закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса. Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств.

Учитывая вышеуказанные правовые нормы, Комиссия приходит к выводу о том, что выполнение работ по содержанию кладбищ является потребностью органа местного самоуправления — мэрии города Ярославля, в целях решения вопросов местного значения городского округа, определенных статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», то есть муниципальной нуждой. Выполнение данных работ обеспечивается за счет средств бюджета городского

округа.

Следовательно, применение Закона № 44-ФЗ является обязательным условием использования средств местного бюджета, которые направляются на оплату работ для муниципальных нужд.

Согласно части 1 статьи 8 Закона № 44-ФЗ, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

По общему правилу, установленному Законом № 44-ФЗ, заказчики при осуществлении закупок должны использовать конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), а именно: конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений (статья 24). Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), допускается только в случаях, определенных статьей 93 настоящего закона.

Согласно Постановлению Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 по делу № 8799/11, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном проведении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Согласно части 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 органам или организациям, 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).

Исходя из вышеизложенного, рассмотрев имеющиеся в деле доказательства, пояснения ответчика, заинтересованного лица, Комиссия приходит к выводу о том, что работы по содержанию муниципальных кладбищ, и транспортировке умерших относятся к муниципальным нуждам, финансируются за счет средств соответствующего бюджета, следовательно должны выполняться в условиях обеспечения конкуренции, и отбор хозяйствующих субъектов для выполнения указанных работ должен осуществляться в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ.

Применительно к рассматриваемой ситуации деятельность МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» по выполнению работ по содержанию мест захоронений и транспортировке умерших на

основании муниципального задания по существу направлена на обеспечение за счет средств местного бюджета потребностей муниципального образования (города Ярославля) в работах, необходимых для решения вопросов местного значения городского округа.

Выполнение работ по содержанию мест захоронений и транспортировке умерших является функциональной задачей органа местного самоуправления, обеспечивает интересы неопределенного круга лиц, осуществляется за счет средств местного бюджета.

Учитывая вышеизложенное, при наличии функционирующего товарного рынка оказания ритуальных услуг по содержанию кладбищ и благоустройству захоронений в границах Ярославской области, а также хозяйствующих субъектов, заинтересованных в выполнении ритуальных услуг (например: [Ритуальный центр «Альфа-Ярославль»](#) (г. Ярославль), Компания «АБ-Рент» (г. Ярославль), ИП Татаринов С.Э.(г. Ярославль), Центр «Благодел» (г. Ярославль) и другие), мэрия города Ярославля не вправе была доводить муниципальный заказ на 2014 год [на содержание мест захоронения и транспортировке умерших МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела»](#), а должна была осуществить заключение муниципального контракта в порядке, предусмотренном Законом № 44-ФЗ.

Установив безальтернативный порядок выполнения работ по содержанию мест захоронений в границах города Ярославля, а также [транспортировке умерших](#) посредством выдачи муниципального заказа на 2014 год [МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела»](#) без проведения процедур, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, мэрия города Ярославля создала необоснованные преимущества осуществления предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту ([МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела»](#)).

Таким образом, действия мэрии города по доведению [заказа МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» на 2014 год на содержание мест захоронений и транспортировку умерших](#) без применения установленной Законом № 44-ФЗ процедуры торгов нарушают запрет, установленный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

[Комиссия приходит к выводу, что имеются все основания для выдачи мэрии города Ярославля предписания, а также о наличии признаков административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в действиях \(бездействии\) должностного лица мэрии города Ярославля.](#)

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

р е ш и л а:

1. Признать мэрию города Ярославля нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать мэрии города Ярославля обязательное для исполнения предписание о

совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Передать материалы данного дела должностному лицу Ярославского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в отношении должностного лица мэрии города [Ярославля](#).

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

Председатель Комиссии А.В. Ширков

Е.В. Гудкевич

А.Г. Карамшук

Ответчик:

Мэрия города Ярославля

150999, г. Ярославль,

ул. Андропова, д. 6

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 06-03/24-15

15 июля 2015 года г. Ярославль

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председатель Комиссии – руководитель управления Ширков А.В., члены Комиссии: начальник отдела контроля органов власти Гудкевич Е.В., специалист-эксперт отдела контроля органов власти Карамшук А.Г., руководствуясь пунктом 3 части 1 статьи 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 15 июля 2015 года по делу № 06-03/24-15 о нарушении мэрией города Ярославля части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Мэрии города Ярославля в срок до 30.09.2015 года совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции:

- принять меры по недопущению размещения заказа на выполнение работ по содержанию кладбищ и транспортировке умерших путем доведения муниципального заказа до МКП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» без применения установленной Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» процедуры торгов.

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в Ярославское УФАС России в срок до 05.10.2015.

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

Председатель Комиссии А.В. Ширков

Члены Комиссии Е.В. Гудкевич

А.Г. Карамшук