

РЕШЕНИЕ

по делу №2005-ФАС52-10/16

г. Нижний

Новгород

Резолютивная часть решения оглашена: 13 декабря 2016
г.

В полном объеме решение изготовлено: 26 декабря 2016 г.

Комиссия Нижегородского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

- заместитель руководителя Управления;

Члены Комиссии:

- начальник отдела контроля органов
государственной власти,
государственный инспектор отдела контроля
органов государственной власти,
-

рассмотрев дело №2005-ФАС52-10/16 по признакам нарушения Администрацией городского округа города Выкса Нижегородской области (607060, Нижегородская область, г. Выкса, Красная площадь, д.1) статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции), в отсутствие представителей сторон (ходатайство ответчика вх. №7481 от 21.11.2016 о рассмотрении дела без участия представителя Администрации городского округа город Выкса),

УСТАНОВИЛА:

В Нижегородское УФАС России поступили обращения ПК «Обелиск» перенаправленные Выксунской городской прокуратурой, относительно правомерности издания Постановления администрации городского округа города Выкса Нижегородской области №1869 «О проведении открытого конкурса по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского округа города Выкса Нижегородской области», а также относительно правомерности наделения ИП Н. А.В. статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела по итогам проведенного конкурса.

По результатам анализа представленных документов установлено следующее.

07.06.2016 года администрацией городского округа города Выкса Нижегородской области (далее – администрация) издано Постановление №1869 «О проведении открытого конкурса по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского округа город Выкса Нижегородской области» (далее - Постановление №1869).

Предметом вышеуказанного конкурса является – присвоение статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского округа город Выкса Нижегородской области.

Правила проведения конкурса о присвоении статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела не определены конкретным нормативным правовым актом.

Таким образом, при проведении подобного конкурса, организаторам необходимо руководствоваться нормами, установленными Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Пунктом 10 Положения №1869 установлен срок подачи заявок на участие в конкурсе с 15.06.2016 года по 18.07.2016 года.

Дата вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и их рассмотрение 18.07.2016 года.

Дата оценки заявок на участие в конкурсе – 21.07.2016 года.

Пунктом 1.9 конкурсной документации, утвержденной Положением №1869 установлено, что организатор конкурса по собственной инициативе или в соответствии с запросом заинтересованного лица вправе внести изменения в конкурсную документацию не позднее, чем за 5 дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

Пунктом 6 статьи 50 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлено - заказчик вправе принять решение о внесении изменений в конкурсную документацию не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе. Изменение объекта закупки, увеличение размера обеспечения заявок на участие в открытом конкурсе не допускаются. В течение одного дня с даты принятия решения о внесении изменений в конкурсную документацию такие изменения размещаются заказчиком в порядке, установленном для размещения извещения о проведении открытого конкурса, и в течение двух рабочих дней с этой даты направляются заказными письмами или в форме электронных документов всем участникам, которым была предоставлена конкурсная документация. При этом срок подачи заявок на участие в открытом конкурсе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе таких изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе этот срок составлял не менее чем десять рабочих дней, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Конкурсной документацией, утвержденной Положением №1869 не предусмотрен порядок продления срока подачи заявок, в случае внесения изменений в конкурсную документацию, что может повлиять на количество участников проводимого конкурса о присвоении статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела.

В соответствии с пунктом 3.2 конкурсной документации к претендентам на участие в конкурсе предъявляются следующие требования:

- отсутствие у претендента – физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица – судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с предметом конкурса, и административного наказания в виде дисквалификации;

- истечение срока, в течение которого претендент (для юридического лица также и руководитель) считался подвергнутым административному наказанию в порядке ст.4.6 КоАП РФ, за совершение административных правонарушений, за совершение административных правонарушений в сфере погребения и похоронного дела на территории городского округа город Выкса.

Пунктом 4.7 конкурсной документации установлено, что заявка на участие в конкурсе должна включать в себя следующие документы:

- документы, подтверждающие наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании зданий (помещений) для хранения и содержания технических средств и оборудования (мастерские, гаражи, склады);

- документы, подтверждающие прохождение работниками, оказывающими услуги по погребению, обучению, профессиональной подготовки и переподготовки в соответствии с требованиями уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственную политику и нормативное правовое регулирование в сфере образования;

- документы, подтверждающие количество произведенных захоронений умерших на территории городского округа город Выкса за один год до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении конкурса.

Основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе согласно пункту 5.10 конкурсной документации является непредставление определенных пунктом 4.7 конкурсной документации документов либо наличие в таких документах недостоверных сведений, а также несоответствие претендента требованиям, установленным пунктом 3.2 конкурсной документации.

Однако, согласно представленным администрацией документам, а именно заявок участников (ИП Н. и ООО «Р») с описью вложений, установлено, что документов, подтверждающих прохождение работниками, оказывающими услуги по погребению, обучению, профессиональной подготовки и переподготовки в соответствии с требованиями уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственную политику и нормативное правовое регулирование в сфере образования, участниками к заявке не приложено.

Так же установлено, что одним из участников конкурса – ИП Н. представлена справка от 09.06.2016 года согласно которой, в период с 08.06.2015г. по 08.06.2016 г., администрацией городского округа город Выкса Нижегородской области на основании представленных документов ООО «Г» было оформлено 210 разрешений на захоронения умерших, на территории кладбищ городского округа город Выкса Нижегородской области.

Таким образом, из данной справки не представляется возможным сделать вывод о количестве захоронений, произведенных непосредственно ИП Н.

Таким образом, участники не соответствуют требованиям, установленным конкурсной документацией.

Однако вышеуказанные требования, установленные конкурсной документацией в связи с наличием признаков ограничения конкуренции, могут привести к ограничению количества участников конкурса по следующим основаниям.

Частью 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции установлено, что целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Конкурсной документацией установлено требование о предоставлении документов, подтверждающих количество произведенных захоронений умерших на территории городского округа город Выкса за один год до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении конкурса.

Между тем, вышеуказанное требование противоречит части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции, так как целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков и может привести к необоснованному ограничению количества участников конкурса.

Данное требование, может ограничить количество участников проводимого конкурса, территориальным признаком местонахождения хозяйствующего субъекта, оказывающего услуги в сфере похоронно дела.

Также необходимо отметить, что 29.03.2016 года Комиссией Нижегородского УФАС России принято решение по делу №1838-ФАС52-10/15, которым администрация городского округа города Выкса признана нарушившей часть 1 статьи 15 закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела №1838-ФАС52-10/15 установлено, что ИП Н. (участник рассматриваемого конкурса) осуществлял свою деятельность на территории городского округа города Выкса Нижегородской области в соответствии с договором на безвозмездное оказание услуг от 01.06.2014 года, а также на основании Регламента по доставке до морга тел (останков) умерших (погибших) граждан на территории городского округа город Выкса от 01.06.2014.

Администрацией городского округа город Выкса вышеуказанными документами созданы приоритетные условия на рынке оказания услуг в сфере похоронного дела ИП Н.

Таким образом, требование о предоставлении сведений о количестве произведенных захоронений умерших на территории городского округа город Выкса за один год до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении конкурса также могут создать приоритетные условия для участника конкурса ИП Н.

Наличие в конкурсной документации таких критериев отбора для участников как:

- наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании здания и (или) помещения (похоронное бюро, пункты приема заказов и т.д.), в которых осуществляется прием заказов на оказание ритуальных услуг;

- наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании зданий (помещений) для хранения и содержания технических средств и оборудования (мастерские, гаражи, склады) – является необоснованным, так как может повлиять на количество баллов участников конкурса, в чьем праве собственности, аренды или другом законном основании находится здание или помещение, которые включает в себя все вышеуказанные объекты, необходимые для оказания услуг в сфере похоронного дела.

В соответствии со статьей 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с Приказом Нижегородского УФАС России от 21.10.2016 года №321 возбуждено дело №2005-ФАС52-10/16 по признакам нарушения Администрацией городского округа города Выкса Нижегородской области статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Определением от 24.10.2016 года № СС-10/10361 рассмотрение дела №2005-ФАС52-10/16 назначено к рассмотрению на 17.11.2016 года.

На основании части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции, перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Согласно части 3 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции в случае принятия заключения об обстоятельствах дела дело, о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

23.11.2016 года Председателем Комиссии, в присутствии членов Комиссии, в отсутствие представителя ответчика оглашено заключение об обстоятельствах дела №2005-ФАС52-10/16.

Рассмотрение дела №2005-ФАС52-10/16 по существу состоялось 13 декабря 2016 года.

Заслушав сторон по делу, изучив материалы дела, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации (далее - ГК РФ).

Частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации установлено, что в

Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Конституционные принципы единого рынка и поддержки конкуренции как основы построения экономической системы Российской Федерации определяют наличие в антимонопольном законодательстве механизмов, устанавливающих пределы влияния органов исполнительной власти и органов местного самоуправления РФ на условия функционирования товарных рынков.

07.06.2016 года администрацией городского округа города Выкса Нижегородской области (далее – администрация) издано Постановление №1869 «О проведении открытого конкурса по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского округа город Выкса Нижегородской области» (далее - Постановление №1869).

Предметом вышеуказанного конкурса является – присвоение статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского округа город Выкса Нижегородской области.

Правила проведения конкурса о присвоении статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела не определены конкретным нормативным правовым актом.

Таким образом, при проведении подобного конкурса, организаторам необходимо руководствоваться нормами, установленными Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Пунктом 10 Положения №1869 установлен срок подачи заявок на участие в конкурсе с 15.06.2016 года по 18.07.2016 года.

Дата вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и их рассмотрение 18.07.2016 года.

Дата оценки заявок на участие в конкурсе – 21.07.2016 года.

Пунктом 1.9 конкурсной документации, утвержденной Положением №1869 установлено, что организатор конкурса по собственной инициативе или в соответствии с запросом заинтересованного лица вправе внести изменения в конкурсную документацию не позднее, чем за 5 дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

Пунктом 6 статьи 50 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлено - заказчик вправе принять решение о внесении изменений в конкурсную документацию не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе. Изменение объекта закупки, увеличение

размера обеспечения заявок на участие в открытом конкурсе не допускаются. В течение одного дня с даты принятия решения о внесении изменений в конкурсную документацию такие изменения размещаются заказчиком в порядке, установленном для размещения извещения о проведении открытого конкурса, и в течение двух рабочих дней с этой даты направляются заказными письмами или в форме электронных документов всем участникам, которым была предоставлена конкурсная документация. При этом срок подачи заявок на участие в открытом конкурсе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе таких изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе этот срок составлял не менее чем десять рабочих дней, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Конкурсной документацией, утвержденной Положением №1869 не предусмотрен порядок продления срока подачи заявок, в случае внесения изменений в конкурсную документацию, что может повлиять на количество участников проводимого конкурса о присвоении статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела.

В соответствии с пунктом 3.2 конкурсной документации к претендентам на участие в конкурсе предъявляются следующие требования:

- отсутствие у претендента – физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица;
- судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с предметом конкурса, и административного наказания в виде дисквалификации;
- истечение срока, в течение которого претендент (для юридического лица также и руководитель) считался подвергнутым административному наказанию в порядке ст.4.6 КоАП РФ, за совершение административных правонарушений, за совершение административных правонарушений в сфере погребения и похоронного дела на территории городского округа город Выкса.

Пунктом 4.7 конкурсной документации установлено, что заявка на участие в конкурсе должна включать в себя следующие документы:

- документы, подтверждающие наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании зданий (помещений) для хранения и содержания технических средств и оборудования (мастерские, гаражи, склады);
- документы, подтверждающие прохождение работниками, оказывающими услуги по погребению, обучению, профессиональной подготовки и переподготовки в соответствии с требованиями уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего

государственную политику и нормативное правовое регулирование в сфере образования;

- документы, подтверждающие количество произведенных захоронений умерших на территории городского округа город Выкса за один год до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении конкурса.

Основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе согласно пункту 5.10 конкурсной документации является непредставление определенных пунктом 4.7 конкурсной документации документов либо наличие в таких документах недостоверных сведений, а также несоответствие претендента требованиям, установленным пунктом 3.2 конкурсной документации.

Однако, согласно представленным администрацией документам, а именно заявок участников (ИП Н. и ООО «Р») с описью вложений, установлено, что документов, подтверждающих прохождение работниками, оказывающими услуги по погребению, обучению, профессиональной подготовки и переподготовки в соответствии с требованиями уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственную политику и нормативное правовое регулирование в сфере образования, участниками к заявке не приложено.

Так же установлено, что одним из участников конкурса – ИП Н. представлена справка от 09.06.2016 года согласно которой, в период с 08.06.2015г. по 08.06.2016 г., администрацией городского округа город Выкса Нижегородской области на основании представленных документов ООО «Г» было оформлено 210 разрешений на захоронения умерших, на территории кладбищ городского округа город Выкса Нижегородской области.

Из данной справки не представляется возможным сделать вывод о количестве захоронений, произведенных непосредственно ИП Н.

Таким образом, участники не соответствуют требованиям, установленным конкурсной документацией.

Однако вышеуказанные требования, установленные конкурсной документацией в связи с наличием признаков ограничения конкуренции, могут привести к ограничению количества участников конкурса по следующим основаниям.

Частью 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции установлено, что целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Конкурсной документацией установлено требование о предоставлении документов, подтверждающих количество произведенных захоронений умерших на территории городского округа город Выкса за один год до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении конкурса.

Между тем, вышеуказанное требование противоречит части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции, так как целями настоящего Федерального

закон являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков и может привести к необоснованному ограничению количества участников конкурса.

Данное требование, может ограничить количество участников проводимого конкурса, территориальным признаком местонахождения хозяйствующего субъекта, оказывающего услуги в сфере похоронно дела.

Также необходимо отметить, что 29.03.2016 года Комиссией Нижегородского УФАС России принято решение по делу №1838-ФАС52-10/15, которым администрация городского округа города Выкса признана нарушившей часть 1 статьи 15 закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела №1838-ФАС52-10/15 установлено, что ИП Н. (участник рассматриваемого конкурса) осуществлял свою деятельность на территории городского округа города Выкса Нижегородской области в соответствии с договором на безвозмездное оказание услуг от 01.06.2014 года, а также на основании Регламента по доставке до морга тел (останков) умерших (погибших) граждан на территории городского округа город Выкса от 01.06.2014.

Администрацией городского округа город Выкса вышеуказанными документами созданы приоритетные условия на рынке оказания услуг в сфере похоронного дела ИП Н.

Таким образом, требование о предоставлении сведений о количестве произведенных захоронений умерших на территории городского округа город Выкса за один год до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении конкурса также могут создать приоритетные условия для участника конкурса ИП Н.

Наличие в конкурсной документации таких критериев отбора для участников как:

- наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании здания и (или) помещения (похоронное бюро, пункты приема заказов и т.д.), в которых осуществляется прием заказов на оказание ритуальных услуг;

- наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании зданий (помещений) для хранения и содержания технических средств и оборудования (мастерские, гаражи, склады) – является необоснованным, так как может повлиять на количество баллов участников конкурса, в чьем праве собственности, аренды или другом законном основании находится здание или помещение, которые включает в себя все вышеуказанные объекты, необходимые для оказания услуг в сфере похоронного дела.

В соответствии со статьей 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, действия Администрации городского округа города Выкса Нижегородской области при издании Постановления администрации городского округа города Выкса Нижегородской области №1869 «О проведении открытого конкурса по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского округа города Выкса Нижегородской области», а также при наделении ИП Н. статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела по итогам проведенного конкурса, являются нарушением статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 5 статьи 39 Закона о защите конкуренции, если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган имеет право обратиться с исковым заявлением в Арбитражный суд Нижегородской области о признании спорных торгов недействительными, в связи с этим Комиссии пришла к выводу об отсутствии оснований выдачи предписаний.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частями 1, 5 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию городского округа города Выкса Нижегородской области нарушившей статью 17 Закона о защите конкуренции.
2. Передать материалы уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьей 14.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

Члены
Комиссии:

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

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