

Предупреждение

о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Томской области (далее – Управление, антимонопольный орган), рассмотрев действия Совета Усть-Тымского сельского поселения (ИНН: 7006006636, КПП: 700601001, 636752, Томская область, Каргасокский район, село Усть-Тым, улица Береговая, д.62) при регулировании похоронного дела на территории Усть-Тымского сельского поселения, установлено следующее.

Согласно пункту 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения прямо отнесено к вопросам местного значения городского поселения.

Законом Томской области от 17.11.2014 № 152-ОЗ «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями Томской области» за сельскими поселениями Томской области закрепляются вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 4, 4.1, 5, 6, 8, 13, 13.1, 15, 18, 20, 22, 26, 27, 33.1, 33.2, 38 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно Уставу Усть-Тымского сельского поселения, принятому Решением Совета Усть-Тымского сельского поселения от 03.03.2015 № 96, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесена к вопросам местного значения Усть-Тымского сельского поселения.

Решением Совета Усть-Тымского сельского поселения от 12.05.2009 г. №67 принято Положение об организации оказания ритуальных услуг и содержании мест захоронений на территории МО «Усть-Тымское сельское поселение» (далее – Положение).

Согласно п.11 ст.2 Положения специализированная служба по вопросам похоронного дела – организация, созданная органами местного самоуправления для организации ритуальных услуг и содержания

(эксплуатации) мест погребения.

Из статьи 22 Положения следует, что специализированная служба по вопросам похоронного дела создается по решению органов местного самоуправления поселений Томской области в форме МУПа или хозяйственного общества.

Согласно ст. 19, 32, 33, 48 Положения специализированная служба по вопросам похоронного дела осуществляет:

- обеспечивает ведение журнала (книги) захоронений, формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению, выдает удостоверение установленного образца о захоронении;
- ведет регистрацию установки памятников (надгробий) в специализированном журнале (книге);
- осуществляет содержание мест погребения.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

Выполнение работ по содержанию кладбищ является функциональной задачей органа местного самоуправления, обеспечивает интересы неопределённого круга лиц, осуществляется за счет средств местного бюджета, то есть налицо наличие всех квалифицирующих признаков муниципальных нужд.

Пунктом 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что 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. Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся: планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения гражданско-правового договора,

предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением, государственным, муниципальными унитарными предприятиями, за исключением федеральных государственных унитарных предприятий, имеющих существенное значение для обеспечения прав и законных интересов граждан Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации по согласованию с Администрацией Президента Российской Федерации, либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 2.1, 4 и 5 статьи 15 настоящего Федерального закона; особенностей исполнения контрактов; мониторинга закупок товаров, работ, услуг; аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг; контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (часть 1 статьи 1 Закона). В части 2 статьи 1 Закона о контрактной системе закреплены правоотношения, к которым не применяются положения названного Закона. Приведённый в норме перечень является ограниченным и расширенному толкованию не подлежит. При этом данный перечень не содержит запрета на осуществление закупок работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в целях решения вопросов местного значения. Напротив, в статье 13 Закона о контрактной системе указаны конкретные цели осуществления закупок, а именно для: - достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами; - выполнения функций и полномочий муниципальных органов, за исключением выполняемых в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи функций и полномочий. Согласно положениям статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). К конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) Законом отнесены конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное

сокращение числа участников закупки. Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. При этом на товарном рынке могут быть созданы дискриминационные условия, под которыми понимаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Таким образом, как следует из положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, Закона о контрактной системе, Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» работы по содержанию кладбищ являются конкурентным видом деятельности. Следовательно, такие работы могут выполняться любым хозяйствующим субъектом независимо от форм собственности. Действующее законодательство каких-либо специальных требований к указанным работам не содержит, равно как и требований к субъектам, которые должны их осуществлять. Выполнение работ по содержанию кладбищ должно осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, например, посредством проведения конкурентных процедур и заключения муниципального контракта.

Предоставление специализированной службе по вопросам похоронного дела права содержания кладбищ может привести к безальтернативному порядку осуществления содержания кладбищ на территории Усть-Тымского сельского поселения и к созданию необоснованных преимуществ в осуществлении деятельности, а также может привести к необоснованным препятствиям осуществления деятельности хозяйствующим субъектам, способным конкурировать за получение бюджетных средств в случае проведения публичных торгов, и в случае признания победителем торгов – выполнить соответствующие возмездные работы (оказать услуги) по содержанию кладбищ, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Аналогичной позиции придерживаются арбитражные суды при рассмотрении дел (№А76-27176/2015, №А58-4399/2018).

Согласно подпункту "б" пункта 1 части 3 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ "Об архивном деле в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон от 22.10.2014 № 125-ФЗ, Закон об архивном деле), к полномочиям муниципального образования в области архивного дела относятся хранение, комплектование (формирование), учет и использование архивных документов и архивных фондов муниципальных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и муниципальных учреждений. Частью 4 данной статьи предусмотрено, что органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов осуществляют деятельность в области архивного дела согласно полномочиям по решению вопросов местного значения, установленным Законом о местном самоуправлении.

Согласно статье 3 Закона об архивном деле, архивным документом признается материальный носитель с зафиксированной на нем информацией, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и подлежит хранению в силу значимости указанных носителя и информации для граждан, общества и государства.

Следовательно, оформление документов, связанных с погребением (удостоверений о захоронении, справок о месте захоронений и т.д.), проведение землеустроительных работ, регистрация захоронений, выявление бесхозных могил и т.д. не должно осуществляться хозяйствующим субъектом, поскольку в соответствии с действующим законодательством общественные кладбища, находящиеся в ведении органов местного самоуправления, не могут быть предоставлены в ведение хозяйствующему субъекту.

Таким образом, деятельность в области архивного дела, в том числе по оформлению документов, связанных с погребением (удостоверений о захоронении, справок о месте захоронений хранение книги регистрации захоронений и т.д.) осуществляется органами местного самоуправления, и соответствующие функции органов местного самоуправления не могут быть переданы какому-либо хозяйствующему субъекту.

Аналогичной позиции придерживаются арбитражные суды при рассмотрении дел (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 №12027/07, постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18.05.2011 №17206/10, №А68-12500/2011).

Анализ Положения свидетельствует о наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела функциями органа местного

самоуправления по решению вопросов местного значения.

Частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет совмещения 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, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта». В этой связи, наделение Администрацией специализированной службы по вопросам похоронного дела функциями органа местного самоуправления, противоречит норме, закрепленной в ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в действиях Совета Усть-Тымского сельского поселения по утверждению Положения об организации оказания ритуальных услуг и содержании мест захоронений на территории МО «Усть-Тымское сельское поселение» в части пунктов 19, 32, 33, 48 содержатся признаки нарушения части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Томской области на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции предупреждает о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, для чего в течение 60 дней со дня получения настоящего Предупреждения прекратить указанные действия путем приведения Положения об организации оказания ритуальных услуг и содержании мест захоронений на территории МО «Усть-Тымское сельское поселение» в соответствие с действующим законодательством.

О выполнении данного предупреждения сообщить в Томское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Руководитель управления
Алиев

В.А.