

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «08» ноября 2018 года

В полном объеме решение изготовлено «20» ноября 2018 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председателя	<...>	заместителя	руководителя
Комиссии		Челябинского УФАС России;	
Членов	<...>	начальника отдела контроля торгов и	органов власти Челябинского УФАС
Комиссии:		России;	
	<...>	ведущего	специалиста-эксперта
		отдела контроля торгов и органов	власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Администрацией Магнитского городского поселения Кусинского муниципального района Челябинской области части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в отсутствие лиц, участвующих в деле,

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России рассмотрено заявление индивидуального предпринимателя <...> по вопросу соблюдения Администрацией Магнитского городского поселения (далее – Администрация) и ИП <...> антимонопольного законодательства при организации похоронного дела на территории Магнитского городского поселения.

В ходе рассмотрения документов и материалов установлено следующее.

ИП <...> . осуществляет деятельность по организации похорон и связанных с ними услуг на территории Кусинского муниципального района. Также аналогичную деятельность на указанной территории осуществляет ИП <...>

17.03.2017 между Администрацией и ИП <...> заключен муниципальный контракт № 08/17 по результатам проведения электронного аукциона (извещение № 0169600001917000002) на выполнение работ по обслуживанию и содержанию кладбищ, находящихся на территории Магнитского городского поселения (далее – контракт № 08/17).

Сумма указанного контракта – 99 382,24 рублей.

Срок указанного контракта – с момента заключения – 17.03.2017 по 31.12.2017.

Техническим заданием к муниципальному контракту от 17.03.2017 № 08/17 предусмотрено выполнение подрядчиком следующих основных видов работ:

- своевременная уборка территорий и систематическое наблюдение за их санитарным состоянием;
- осуществление очистки, уборки, вывоза мусора и содержание в надлежащем порядке территории;
- организация вывоза отходов из выгребной ямы и контроль за выполнением графика удаления отходов;
- проведение среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории;
- регистрация умерших, отвод земельного участка под могилу;
- обеспечение сохранности установленных памятников, а также домов смотрителей на территории кладбищ;
- транспортировка неопознанных трупов (с территории Магнитского городского поселения);
- выдача справок о захоронении (месте).

Целевое назначение указанных работ – сохранность и благоустройство.

Сроки проведения работ – с 17.03.2017 по 31.12.2017.

По результатам рассмотрения заявления ИП <...> Челябинским УФАС России в действиях Администрации по наделению индивидуального предпринимателя функциями органа местного самоуправления по организации похоронного дела и ведению общественными кладбищами путем включения в содержание контракта № 08/17 работ по проведению

среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории, регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте) установлены признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с этим на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Челябинским УФАС России выдано предупреждение Администрации о необходимости прекращения указанных действий, для чего Администрации необходимо совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения путем:

1. прекращения с даты получения предупреждения включения в план-график на 2017-2018 годы работ по проведению среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории, регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте);
2. прекращения с даты получения предупреждения объявления торгов, запроса котировок и заключения муниципальных контрактов, в том числе у единственного поставщика, содержащих мероприятия по проведению среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории, регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте);
3. в срок до 31.12.2017 определить орган местного самоуправления (структурное подразделение), иной осуществляющий функции указанного органа орган, осуществляющий функции по регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте) на территории Магнитского городского поселения.

Во исполнение предупреждения № 70-07/17 от 25.08.2017 Администрацией направлено в адрес Челябинского УФАС России письмо о продлении срока выполнения предупреждения № 70-07/17 от 25.08.2017.

По мотивированному ходатайству Администрации (исх. № 2 от 09.01.2018) Челябинским УФАС России на основании части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции принято решение о продлении срока исполнения предупреждения № 70-07/17 от 25.08.2017 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, до 15 марта 2018 года.

Во исполнение предупреждения № 70-07/17 от 25.08.2017 Администрацией направлено в адрес Челябинского УФАС России письмо об исполнении указанного предупреждения. К данному письму приложен заключенный на основании результатов запроса котировок муниципальный контракт № 05/18 от 20.02.2018 на оказание услуг по содержанию и обслуживанию кладбищ на территории Магнитского городского поселения (далее – контракт № 05/18).

Техническим заданием к контракту № 05/18 предусмотрено выполнение подрядчиком следующих основных видов работ:

- своевременная уборка территорий и систематическое наблюдение за их санитарным состоянием;
- осуществление очистки, уборки, вывоза мусора и содержание в надлежащем порядке территории;
- организация вывоза отходов из выгребной ямы и контроль за выполнением графика удаления отходов;
- зимний период уборка и вывоз снега;
- транспортировка неопознанных трупов (с территории Магнитского городского поселения);
- представлять информацию о свободном земельном участке для выдачи разрешения органом местного самоуправления (ОМСУ) для захоронения на этом участке;
- представлять информацию в ОМСУ о месте захоронения лица для выдачи справки о захоронении;
- представлять информацию об умерших для дальнейшей регистрации.

Таким образом, в установленный срок Администрацией предупреждение не исполнено.

Указанное свидетельствует о наделении хозяйствующих субъектов данным контрактом функциями органов местного самоуправления по определению мест захоронений, свободных участков на кладбищах.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции 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.

Приказом Челябинского УФАС России № 46 от 27 марта 2018 года о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации возбуждено дело № 05-07/18 по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела № 05-07/18 Администрацией представлены

письменные пояснения (исх. № 1024 от 09.08.2018, №1212 от 21.09.2018), на заседании Комиссии пояснено следующее.

Работы по предоставлению информации о свободном земельном участке для выдачи разрешения органом местного самоуправления (ОМСУ) для захоронения на этом участке, представлению информации в ОМСУ о месте захоронения лица для выдачи справки о захоронении, представлению информации об умерших для дальнейшей регистрации, сведения об объеме работ включены в техническое задание к контракту № 05/18 ввиду того, что ранее при заключении контракта в 2015 году данные работы были также включены в техническое задание к контракту № 47/15.

- по проведению среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории, регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте), включены в техническое задание к контракту № 08/17 ввиду того, что ранее при заключении контракта в 2015 году данные работы были также включены в техническое задание к контракту № 47/15. Нормативно правовые акты, которыми руководствовалась Администрация Магнитского городского поселения при проведении торгов на выполнение работ по обслуживанию и содержанию кладбищ, находящихся на территории Магнитского городского поселения, в 2017, 2018 годах - соглашение, заключенное между Управлением земельными и имущественными отношениями, Администрации Кусинского муниципального района и Администрацией Магнитского городского поселения, распоряжения о проведении аукциона.

В 2017-2018 годах правом на предоставление гражданам мест захоронений, на выдачу разрешений на захоронение, справок о захоронении, регистрацию захоронений наделена Администрация Магнитского городского поселения.

На территории Магнитского городского поселения отсутствует специализированная служба по вопросам похоронного дела.

В контракте 05/18 отсутствуют сведения об объеме работ по предоставлению информации о свободном земельном участке для выдачи разрешения органом местного самоуправления (ОМСУ) для захоронения на этом участке, представлению информации в (ОМСУ) о месте захоронения лица для выдачи справки о захоронении, представлению информации об умерших для дальнейшей регистрации по причине, что Администрация данные функции выполняла своими силами.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией установлено следующее.

Согласно пункту 23 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2013 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесено к вопросам местного

значения городского поселения. При этом в соответствии со статьей 2 названного Закона решение вопросов местного значения осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно.

Согласно частям 1, 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с Законом о погребении реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности. 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 соответствии с частями 1, 4 статьи 18 Закона о погребении ведение общественными кладбищами и определение порядка деятельности общественных кладбищ относится к компетенции органов местного самоуправления. Возможность передачи общественных кладбищ, включая передачу земельных территорий, занятых общественными кладбищами, в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта действующим законодательством не предусмотрена.

Пунктом 4 статьи 16 Закона о погребении установлено, что предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством, а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно подпункту «б» пункта 1 части 3 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее – 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 № 131-ФЗ.

Согласно статье 3 Закона об архивном деле, архивный документ – 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.

Из изложенного следует, что деятельность в области архивного дела, в том

числе по оформлению документов, связанных с погребением (удостоверений о захоронении, справок о месте захоронений), а также деятельность, связанная с определением свободных мест для захоронений, предоставлением земельных участков под захоронение должна осуществляться органами местного самоуправления.

Соответственно, оформление документов, связанных с погребением (удостоверений о захоронении, справок о месте захоронений), проведение различных землеустроительных работ на кладбищах, регистрация захоронений 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.

Тогда как в контракт № 08/17 включены работы по проведению среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории, регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте), что противоречит части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Предусмотренные контрактом 05/18 работы по представлению информации о свободном земельном участке для выдачи разрешения органом местного самоуправления (ОМСУ) для захоронения на этом участке, представлению информации в ОМСУ о месте захоронения лица для выдачи справки о захоронении, представлению информации об умерших для дальнейшей регистрации относятся к деятельности по определению свободных мест под захоронения и отводу земельного участка для захоронения, а, следовательно, напрямую связаны с ведением кладбищами на территории Магнитского городского поселения и также относятся к функциям органов местного самоуправления.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о нарушении части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, действия **Администрации** по наделению индивидуального предпринимателя функциями органа местного самоуправления по организации похоронного дела и ведению общественными кладбищами **путем заключения** муниципального контракта № 08/17 от 17.03.2017 на выполнение работ по обслуживанию и содержанию кладбищ, находящихся на территории Магнитского городского поселения, в техническое задание которого включены работы по проведению среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории, регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте); **заключения** муниципального контракта № 05/18 от 20.02.2018 на выполнение работ по обслуживанию и содержанию кладбищ, находящихся на территории Магнитского городского поселения, в техническое задание которого включены работы по представлению

информации о свободном земельном участке для выдачи разрешения органом местного самоуправления (ОМСУ) для захоронения на этом участке; информации в ОМСУ о месте захоронения лица для выдачи справки о захоронении; информации об умерших для дальнейшей регистрации, являются нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Тот факт, что контракты № 08/17 и 05/18 заключены по итогам конкурентных процедур не свидетельствует об отсутствии нарушений антимонопольного законодательства, поскольку функции органов местного самоуправления не могут быть переданы хозяйствующим субъектам в силу части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе по результатам торгов и запроса котировок.

17.07.2018 Соглашением № 1 о расторжении контракта от 20.02.2018 № 05/18 на оказание услуг от 17.07.2018 контракт № 05/18 расторгнут.

Также Администрацией представлены сведения о том, что ИП <...> на момент исполнения контракта № 05/18 работы по представлению информации о свободном земельном участке для выдачи разрешения органом местного самоуправления (ОМСУ) для захоронения на этом участке; информации в ОМСУ о месте захоронения лица для выдачи справки о захоронении; информации об умерших для дальнейшей регистрации не выполняла, оплату за них не получала.

17.07.2018 между Администрацией и ИП <...> без проведения торгов заключен муниципальный контракт № 05/18-1 на сумму 52 727,83 рублей на оказание услуг по обслуживанию и содержанию мест захоронения на территории Магнитского городского поселения.

Техническим заданием к данному контракту предусмотрено выполнение следующих работ:

- своевременная уборка территорий и систематическое наблюдение за их санитарным состоянием;
- осуществление очистки, уборки, вывоза мусора и содержание в надлежащем порядке территории;
- в зимний период чистка дорог к подъезду мест захоронений.

Согласно подпункту 1.1 пункта 1 Положения содержания исторически сложившихся мест захоронения на территории Магнитского городского поселения, утвержденного решением Совета депутатов Магнитского городского поселения от 06.11.2014 № 73 (в ред. решения Совета депутатов Магнитского городского поселения от 20.09.2018 № 71) (далее – Положение) общественные кладбища находятся в ведении Администрации Магнитского городского поселения.

В соответствии с подпунктом 4.4 пункта 4 Положения решение о

предоставлении места для захоронения умершего принимается Администрацией. Книга регистрации (учета) захоронений является документом строгой отчетности и хранится в Администрации бессрочно (подпункт 4.25 пункта 4 Положения).

Таким образом, деятельность по оформлению документов, связанных с погребением (справки о месте захоронений), а также деятельность, связанная с определением свободных мест для захоронений, предоставлением земельных участков под захоронение на территории Магнитского городского поселения в 2018 году осуществляется Администрацией.

При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Рассматриваемые действия Администрации привели к нарушению антимонопольного законодательства на рынке услуг по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг Общероссийского классификатора видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденного Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (группа 81.30).

В соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденным Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, выделяется группа 96.03 - Организация похорон и предоставление связанных с ними услуг. В данном случае хозяйствующему субъекту представлено преимущественные условия осуществления деятельности по предоставлению похоронных услуг в виде получения информации об умерших, о потребностях родственников умершего, связанных с организацией похорон, в преимущественном порядке путем наделения хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления по ведению кладбищ, в том числе по осуществлению деятельности, связанной с определением свободных мест под захоронения, отводом земельных участков для захоронений, регистрацией умерших, выдачей справок о захоронении.

Географические границы товарного рынка: Магнитское городское поселение Кусинского района Челябинской области.

Временной интервал исследования определен с учетом особенностей товарного рынка, целей исследования и включает в себя период с 17.03.2017 по 17.07.2018, то есть с даты заключения контракта № 08/17 до даты расторжения контракта № 05/18.

На основании изложенного, временной интервал исследования товарного рынка - с 17.03.2017 по 17.07.2018.

Продуктовые границы исследования - рынок услуг по обслуживанию кладбищ.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

Челябинским УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела № 05-07/18 от 02.10.2018, в связи с чем предложено лицам, участвующим в деле, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции представить в Челябинское УФАС России пояснения, доказательства и доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела № 05-07/18 о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

В адрес Челябинского УФАС России документов и доводов по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 05-07/18 от 02.10.2018, не поступило.

Таким образом, действия **Администрации** по наделению индивидуального предпринимателя функциями органа местного самоуправления по организации похоронного дела и ведению общественными кладбищами **путем:**

- **заключения** муниципального контракта № 08/17 от 17.03.2017 на выполнение работ по обслуживанию и содержанию кладбищ, находящихся на территории Магнитского городского поселения, в техническое задание которого включены работы по проведению среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории, регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте);

- **заключения** муниципального контракта № 05/18 от 20.02.2018 на выполнение работ по обслуживанию и содержанию кладбищ, находящихся на территории Магнитского городского поселения, в техническое задание которого включены работы по представлению информации о свободном земельном участке для выдачи разрешения органом местного самоуправления (ОМСУ) для захоронения на этом участке; информации в ОМСУ о месте захоронения лица для выдачи справки о захоронении; информации об умерших для дальнейшей регистрации являются нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Материалами дела установлено, что нарушения действующего законодательства Администрацией устранены, в связи с чем не представляется возможным выдать предписание о прекращении действий, нарушающих антимонопольное законодательство.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

Р Е Ш Е Н И Е

1. Признать нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия **Администрации** по наделению индивидуального предпринимателя функциями органа местного самоуправления по организации похоронного дела и ведению общественными кладбищами **путем:**

- **заключения** муниципального контракта № 08/17 от 17.03.2017 на выполнение работ по обслуживанию и содержанию кладбищ, находящихся на территории Магнитского городского поселения, в техническое задание которого включены работы по проведению среди населения широкой разъяснительной работы по организации уборки территории, регистрации умерших, отводу земельного участка под могилу, выдаче справок о захоронении (месте);

- **заключения** муниципального контракта № 05/18 от 20.02.2018 на выполнение работ по обслуживанию и содержанию кладбищ, находящихся на территории Магнитского городского поселения, в техническое задание которого включены работы по представлению информации о свободном земельном участке для выдачи разрешения органом местного самоуправления (ОМСУ) для захоронения на этом участке; информации в ОМСУ о месте захоронения лица для выдачи справки о захоронении; информации об умерших для дальнейшей регистрации.

2. Предписание о прекращении действий, нарушающих антимонопольное законодательство, не выдавать.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

4. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.