

РЕШЕНИЕ

по делу № 112-04-2994/А12

г. Санкт-Петербург

Дата оглашения резолютивной части решения 03 мая 2012 г.

Дата изготовления решения в полном объеме 18 мая 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) рассмотрев дело № 112-04-2994/А12 по признакам нарушения Администрацией МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области (188350, Ленинградская область, п. Кобринское, ул. Центральная, д. 16) части 1 статьи 17, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

1. Основанием для возбуждения дела послужило поступившее в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области (далее – Ленинградское УФАС России, Управление) заявление Общества с ограниченной ответственностью «Энозис» (далее – Общество, Заявитель, ООО «Энозис») на действия конкурсной комиссии администрации МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация) при оценке и сопоставлении заявок участников открытого конкурса по выбору специализированной организации по вопросам похоронного дела на территории МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области (далее – Конкурс, изв. от 07.04.2011), а так же материалы проверки процедуры проведения указанного конкурса, поступившие из Гатчинской городской прокуратуры.

В заявлении Общество указало на наличие нарушений конкурсной комиссией порядка оценки и сопоставления заявок участников при подведении итогов Конкурса, что привело к нарушению его законных прав и интересов, а так же необоснованной победе другого хозяйствующего субъекта – Общества с ограниченной ответственностью «Предприятие бытового обслуживания населения «Меркурий – В» (далее – ООО «Меркурий-В»).

2. Выслушав доводы сторон, оценив обстоятельства дела, Комиссия установила следующее:

Постановлением Администрации МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация) от 04.04.2011 г. № 37 утверждено размещение муниципального заказа путем проведения открытого конкурса по выбору специализированной организации по вопросам похоронного дела на территории МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области».

Информация о проведении открытого конкурса размещена 07.04.2011 г. на сайте: www.zakupki.gov.ru. (изв. № 0145300007811000001). Начальная (максимальная) цены контракта не установлена.

11.05.2011 конкурсной Комиссией было осуществлено вскрытие конвертов с заявками претендентов на участие в открытом конкурсе, а так же их рассмотрение (Протокол вскрытия конвертов № 0145300007811000001-1, Протокол рассмотрения заявок на участие № 0145300007811000001-2).

Согласно Протоколу вскрытия конвертов, на участие в открытом конкурсе было подано 4 заявки: ООО «ЭНОЗИС», ИП Сафонов В.Е., ИП Жуков А.А, ООО «Меркурий-В». По результатам оценки соответствия поданных заявок требования конкурсной документации, к участию в торгах были допущены 3 претендента: ООО «ЭНОЗИС», ИП Сафонов В.Е., ООО «Меркурий-В».

16.05.2011 г. конкурсной Комиссией была проведена оценка и сопоставление заявок участников (Протокол оценки и сопоставления заявок № 0145300007811000001-3), по результатам которой победителем открытого конкурса было признано ООО «Меркурий-В», предложившее наименьшую цену исполнения контракта (4250 руб.) и набравшее наибольшее суммарное количество баллов (5.0).

27.05.2011 г. по результатам открытого конкурса с победителем - ООО «Меркурий-В» был заключен муниципальный контракт № 1к-11 на оказание услуг по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования Кобринское сельское поселение, согласно которому ООО «Меркурий-В» принимает на себя полномочия специализированной организации по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования в период с подписания муниципального контракта по 30.04.2014 г. и **обязуется осуществлять захоронения и оказывать ритуальные услуги в соответствии со ст. 9 Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле"** и Правилами бытового обслуживания населения РФ (п.1.1. Предмет контракта).

2. Федеральным законом от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее – Закон о погребении) на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Ст. 9 Закона о погребении установлен **гарантированный перечень услуг по**

погребению, оказываемых специализированными организациями по вопросам похоронного дела. Стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок со дня обращения этой службы за счет средств.

Согласно ст. 28 настоящего закона, 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 ч. 1 ст. 14 [Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"](#) (далее – Закон об организации местного самоуправления) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения поселения.

В силу ст. 7 Закона об организации местного самоуправления, по вопросам местного значения, а так же по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Указанные акты могут приниматься на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации.

3. В соответствии с ч. 1 Положения «О погребении и похоронном деле на территории Кобринского городского поселения» (далее – Положение о похоронном деле, Положение), утвержденного решением Совета депутатов МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области от 31.03.2011 № 18, отношения в сфере погребения и похоронного дела на территории поселения регулируются органами местного самоуправления в пределах своих полномочий.

В соответствии с п.п. 3.1.2. Положения, выбор специализированных организаций производится Администрацией путем проведения конкурса среди организаций, оказывающих услуги по погребению, по результатам проведения которого определяются специализированные организации, осуществляющие содержание и эксплуатацию кладбищ с правом захоронения на соответствующем кладбище.

Согласно п. 4.3.2. Положения о похоронном деле, **гарантированный перечень услуг** на территории поселения **оказывается специализированной службой** по вопросам похоронного дела.

Согласно п.п. 2.2.4 конкурсной документации (Требования к специализированной службе) специализированная служба по вопросам похоронного дела обязана оказывать услуги согласно гарантированному перечню, обеспечивать ведение единой централизованной базы данных по захоронениям, обеспечивать оформление и выдачу документов, необходимых для погребения, а так же координацию деятельности на муниципальных кладбищах юр. и физ. лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих услуги по погребению.

Разделом 15 (Критерии и порядок оценки заявок на участие в конкурсе) конкурсной документации установлены критерии и порядок оценки заявок (п.15.1-15.5). Оценка производится по 100-бальной шкале. Всего установлено 5 критериев. В соответствии с п.15.2 конкурсной документации оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляется конкурсной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены п. 15.3 настоящего раздела. Согласно п.15.4 настоящего раздела **при оценке заявок на участие в конкурсе не допускается использование иных критериев. Общее количество баллов по конкурсной заявке определяется как сумма баллов, полученных в результате расчетов баллов по критериям оценки показателей конкурсной заявки.**

Порядок определения победителя конкурса установлен разделом 16 (п.16.1-16.6), в соответствии с которым, на основании результатов оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия каждой заявке присваивает порядковый номер относительно других по мере уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора. Победителем конкурса признается участник конкурса, предложивший **лучшие условия договора**, и заявке которого присвоен первый номер.

Из материалов конкурса, в частности Протоколов конкурсной комиссии, а так же пояснений Администрации, направленных в Управление по запросу о предоставлении информации следует, что при осуществлении оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе конкурсной комиссией помимо установленных конкурсной документацией критериев оценки, **учитывался ещё один критерий – цена контракта**, а так же был **изменен механизм оценки**, установленный п.15.3 конкурсной документацией. Установив значение совокупности критерия «Качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса», установленного п. 15.3 конкурсной документации в 20 %, конкурсной комиссией был «введён» критерий «Цена контракта», значимость которого была оценена как равная 80%. Таким образом, общая оценка по критерию «Качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса» равна – 1, по критерию «Цена контракта» - 4.

Рассмотрев ценовые предложения участников, максимальный балл по критерию «Цена контракта», был присвоен ООО «Меркурий-В», предложившим **меньшую стоимость, относительно предложений других участников**. Суммарное количество баллов каждого участника составило: ООО «Меркурий-В» - 5.0 баллов, ООО «Энозис» - 1.0 балл, ИП Сафонов В.Е. – 0.7 баллов. Таким образом, ООО «Энозис» по установленным конкурсной документацией критериям должен был набрать равное количество баллов с победителем.

В соответствии с условиями порядка определения победителя конкурса, установленными конкурсной документацией (п. 16.3), **в случае если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые условия исполнения договора**, меньший порядковый номер присваивается заявке, которая поступила **ранее** других заявок на участие в конкурсе, содержащих такие условия.

Согласно Протоколу вскрытия конвертов № 0145300007811000001-1 от 11.05.2011 г. заявка ООО «Энозис» поступила **ранее** (11.04.2011г. 9:00) заявки ООО «Меркурий-В» (10.05.2011г. 16:48). Таким образом, победителем открытого конкурса должно было стать ООО «Энозис».

Помимо этого, проект муниципального контракта, входящий в состав конкурсной документации **не содержит положений о стоимости услуг (цены контракта)** по гарантированному перечню и **сроков осуществления погребения умерших**, тогда как, указанные положения **содержатся** в муниципальном контракте, заключенном с ООО «Меркурий-В» по результатам открытого конкурса. Указанные положения дополнены пунктами **2.7** и **2.8** в раздел № 2 «Оказание услуг» муниципального контракта.

Согласно ч. 6 конкурсной документации **заказчик** по собственной инициативе или в соответствии с запросом участника **вправе внести изменение в конкурсную документацию не позднее, чем за пять дней до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе**. В течение пяти рабочих дней со дня принятия решения о внесении изменений в конкурсную документацию такие изменения в течении одного дня размещаются на официальном сайте РФ. При этом срок подачи заявок на участие в конкурсе должен быть продлен так, чтобы со дня размещения на официальном сайте внесенных в конкурсную документацию до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе такой срок составлял не менее чем двадцать дней.

Указанные изменения **существенных условий** конкурсной документации и муниципального контракта заказчиком **должным образом не вносились**.

Таким образом, при оценке и сопоставлении заявок участников, конкурсной комиссией был нарушен установленный конкурсной документацией порядок определения победителя.

Выявленные нарушения порядка оценки заявок участников свидетельствуют о возможном негативном влиянии на охраняемые Законом о защите конкуренции отношения, в частности не реализованный Администрацией в лице конкурсной комиссии правомерный (в соответствии с установленными требованиями КД) порядок оценки заявок участников с учетом наличия в заявке подтверждающих документов, а так же необоснованное присвоение ООО «Меркурий-В» количества баллов, определившего его победу в Конкурсе, предполагает возможность иных результатов торгов, что свидетельствует о наличии в действиях Администрации достаточных и квалифицирующих признаков нарушения п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, запрещающего действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а именно нарушение порядка определения победителя торгов.

Действия Администрации по включению при оценке и сопоставлении заявок на участие в публичных торгах критерия, а так же изменению методики расчета присваиваемых баллов конкурсным предложениям участников, не предусмотренных условиями конкурсной документацией и муниципального контракта без своевременного внесения соответствующих изменений в конкурсную документацию, а так же доведения их до претендентов на участие в конкурсе, нарушили порядок определения победителя торгов.

Вместе с тем, по результатам анализа предмета рассматриваемого конкурса, а так же муниципального акта, регламентирующего организацию похоронного дела на территории района, принятого местным органом власти и действующим на территории района по настоящее время, Комиссией так же установлено следующее.

В соответствии с ч. 3 Положения о похоронном деле, услуги в области погребения и похоронного на территории поселения оказываются специализированными службами и иными лицами, оказывающими услуги по погребению.

Согласно ч. 2 настоящего Положения, к полномочиям администрации МО «Кобринское сельское поселение» по организации погребения и похоронного дела на территории поселения относятся в т.ч. (п.2.2.):

- регистрация, перерегистрация захоронений, перезахоронений и эксгумаций, произведенных на территории муниципальных кладбищ;
- осуществление контроля за соблюдением порядка захоронений, содержанием мест погребения и территории кладбища.

Предметом конкурса (ч. 2 конкурсной документации) и положениями муниципального контракта (п. 2.2, п. 2.4) помимо оказания гарантированного перечня услуг по погребению, определено, что специализированная служба в т.ч. осуществляет:

- регистрацию захоронений;
- координацию деятельности на муниципальных кладбищах юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих услуги по погребению умерших (погибших).

Заключением муниципального контракта от 27.05.2011 № 1к-11 с ООО «Меркурий-В» Администрация п. 2.2, п. 2.4 указанного контракта наделила хозяйствующий субъект (ООО «Меркурий-В») своими полномочиями (органов власти).

Поскольку федеральный закон о погребении **не содержит** ограничений хозяйственной деятельности специализированных служб оказанием исключительно гарантированного перечня ритуальных услуг населению, законом предусмотрена возможность возмездного оказания услуг в сфере похоронного дела как специализированными службами, так и хозяйствующими субъектами, не обладающими статусом специализированной службы, **специализированные службы являются полноправными участниками рынка услуг в сфере похоронного**

дела и соперничают с иными хозяйствующими субъектами на рассматриваемом рынке.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Таким образом, действия Администрации, выразившиеся в наделении специализированной службы полномочиями (функциями) органа местного самоуправления содержат нарушение части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Принимая во внимание упомянутые обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 и 2 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ленинградского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 112-04-2994/А12

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области нарушение пункта 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать в действиях Администрации МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать Администрации МО Кобринское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а так же о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции.
4. Направить уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии со статьей 14.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

В соответствии со статьей 52 Закона «О защите конкуренции» решение

антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.