

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА № 36-14131-18/10

«04» июня 2019 года
г. Самара

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:,

рассмотрев дело № 36-14131-18/10 по признакам нарушения Администрацией сельского поселения Верхняя Подстепновка муниципального района Волжский Самарской области (далее – Администрация) (443532, Самарская обл., Волжский р-н, п. Верхняя Подстепновка, ул. Специалистов, 18) и ООО «Спец Ритуал Сервис» (446213, Самарская обл., г. Новокуйбышевск, ул. Шоссейная, д. 8А, оф. 1) статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»), установила:

наличие в действиях Администрации признаков нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

В Самарское УФАС России из Управления экономической безопасности и противодействия коррупции Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Самарской области (далее – ГУ МВД России по Самарской области) поступили материалы о нарушении Администрацией антимонопольного законодательства при организации похоронного дела на территории сельского поселения Верхняя Подстепновка муниципального района Волжский Самарской области.

По результатам анализа представленных ГУ МВД России по Самарской области документов и дополнительно запрошенных документов и сведений, Самарским УФАС России возбуждено дело № 36-14131-18/10 по признакам нарушения Администрацией и ООО «Спец Ритуал Сервис» статьи 16 Закона «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения указанного дела, Самарским УФАС России в действиях Администрации были выявлены признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» при следующих обстоятельствах.

1. В соответствии пунктом 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления) организация

ритуальных услуг и содержание мест захоронения относятся к вопросам местного значения сельского поселения.

В силу пункта 2 статьи 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 24 статьи 7 Устава сельского поселения Верхняя Подстепновка муниципального района Волжский Самарской области, принятого решением Собрания представителей сельского поселения Верхняя Подстепновка муниципального района Волжский Самарской области от 23.06.2014 № 174, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относятся к вопросам местного значения поселения Верхняя Подстепновка.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством вопросы, связанные с организацией похоронного дела и содержанием мест захоронения отнесены к компетенции Администрации.

Согласно статье 29 Закона о погребении органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

В соответствии с пунктом 1 статьи 9 Закона о погребении специализированная служба гарантирует супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

В силу части 2 статьи 9 Закона о погребении услуги по погребению, указанные в пункте 1 настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Учитывая изложенное, действующим законодательством предусмотрена возможность создания специализированной службы по вопросам похоронного дела, на которые возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Согласно части 1 статьи 10 Закона о погребении в случае, если погребение

осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, указанному в пункте 1 статьи 9 Закона о погребении.

Согласно пункту 5 части 2 статьи 23 Закона «О защите конкуренции» федеральный антимонопольный орган дает разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства.

Письмом ФАС России от 03.07.2014 N ЦА/26577/14 даны разъяснения по вопросу присвоения коммерческим организациям и некоммерческим партнерствам по результатам конкурса органами местного самоуправления статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела.

В соответствии с указанным письмом законодательством не предусмотрен порядок наделения статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческих организаций или некоммерческих партнерств на конкурсной основе.

Согласно позиции ФАС России, изложенной в названном письме, органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов не наделяются правом присвоения статусов специализированных служб по вопросам похоронного дела коммерческим организациям и (или) некоммерческим партнерствам, так как Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не предоставляет органам местного самоуправления права делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (оказание гарантированного перечня услуг по погребению за счет бюджета).

При этом Законом о погребении допускается возможность осуществления деятельности по предоставлению услуг по погребению, указанных в пунктах 1 - 4 части 1 статьи 9 Закона о погребении, иными организациями, не являющимися специализированными службами по вопросам похоронного дела.

Согласно правовой позиции ФАС России действия органов местного самоуправления районов, поселений и городских округов по наделению статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческих организаций или некоммерческих партнерств на конкурсной основе не следует рассматривать в качестве нарушения антимонопольного

законодательства.

Институт специализированных служб был введен федеральным законодательством (статьями 9 и 25 Закона о погребении, Указом Президента Российской Федерации от 29.06.1996 г. № 1001 «О гарантиях прав и граждан на предоставление услуг по погребению умерших») в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения безродных или оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение.

При этом специализированной службе возмещаются расходы по факту каждого захоронения из бюджета за счет сумм не выплачиваемого социального пособия на погребение. Статья 10 Закона о погребении предусматривает, что родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается.

Следовательно, Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой, так и осуществление погребения за свой счёт, с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг.

Таким образом, статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Вместе с тем, данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Понятие иных лиц Законом о погребении не определяется. В соответствии с подразделом 2 Гражданского кодекса Российской Федерации под лицами подразумеваются как физические, так и юридические лица. Услуги по погребению, в том числе осуществление захоронения умерших, могут оказывать как частные лица (юридические и физические), так и специально созданные организации – специализированные службы по вопросам похоронного дела.

Таким образом, оказание услуг по погребению согласно гарантированному перечню осуществляется созданной органом местного самоуправления

специализированной службой по вопросам похоронного дела. При этом Законом о погребении допускается оказание таких услуг также иными организациями, не являющимися специализированными службами.

2. В ходе рассмотрения дела установлено, что на официальном сайте Администрации (<http://admstepnovka.ru>) в разделе «Важная информация» размещена информация о проведении открытого конкурса по выбору специализированной службы по вопросам похоронного дела в сельском поселении Верхняя Подстепновка муниципального района Волжский Самарской области.

Постановлением Администрации от 19.12.2018 № 430-р утверждено Положение о проведении конкурса по выбору специализированной службы по вопросам похоронного дела в сельском поселении Верхняя Подстепновка муниципального района Волжский Самарской области», Постановлением Администрации от 19.12.2018 № 431-р «О проведении открытого конкурса по выбору специализированной службы по вопросам похоронного дела в сельском поселении Верхняя Подстепновка муниципального района Волжский Самарской области» утверждена конкурсная документация по выбору специализированной службы по вопросам похоронного дела (далее – Конкурсная документация).

Так, Разделом 2 Конкурсной документации установлены требования, предъявляемые к участникам конкурса.

Согласно пункту 2.1 Конкурсной документации в конкурсе могут принимать участие юридические лица или индивидуальные предприниматели, соответствующие следующим требованиям:

1) требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющимся предметом конкурса, и установленным в Информационной карте конкурса;

2) требованию о непроведении ликвидации участника конкурса - юридического лица и отсутствию решения арбитражного суда о признании участника конкурса - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;

3) требованию о неприостановлении деятельности участника конкурса в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день рассмотрения заявки на участие в конкурсе;

4) требованию об отсутствии у участника конкурса задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший

календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника конкурса по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период. Участник конкурса считается соответствующим установленному требованию в случае, если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки на участие в конкурсе не принято.

Разделом 5 Конкурсной документации установлены требования к содержанию, форме и составу заявки на участие в конкурсе.

Так, в соответствии с пунктом 5.1 Конкурсной документации для участия в конкурсе претенденты представляют следующие документы:

5.1.1 заполненный бланк заявления на участие в конкурсе по установленной форме (Приложение N 1 раздел 4 конкурсной документации);

5.1.2 анкету участника конкурса (сведения об участнике конкурса (Приложение N 2 раздел 4 конкурсной документации);

5.1.3 копии учредительных документов (для юридических лиц);

5.1.4 копию свидетельства о постановке на налоговый учет;

5.1.5 полученную не ранее чем за шесть месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении открытого конкурса выписку из единого государственного реестра юридических лиц или нотариально заверенную копию такой выписки (для юридических лиц), полученную не ранее чем за шесть месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении открытого конкурса выписку из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или нотариально заверенную копию такой выписки (для индивидуальных предпринимателей);

5.1.6 документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника конкурса - юридического лица (копия решения о назначении или об избрании либо приказа о назначении физического лица на должность, в соответствии с которым такое физическое лицо обладает правом действовать от имени участника конкурса без доверенности (далее - руководитель). В случае, если от имени участника конкурса действует иное лицо, заявка на участие в конкурсе должна содержать также доверенность на осуществление действий от имени участника конкурса, заверенную печатью участника конкурса и подписанную руководителем участника конкурса (для юридических лиц) или уполномоченным этим руководителем лицом, либо нотариально заверенную копию такой доверенности.

В случае если указанная доверенность подписана лицом, уполномоченным

руководителем участника конкурса, заявка на участие в конкурсе должна содержать также документ, подтверждающий полномочия такого лица;

5.1.7 предложение об условиях исполнения договора (приложение N 3 в разделе 4 конкурсной документации);

5.1.8 копии документов, подтверждающих наличие критериев, являющихся критериями оценки конкурсных заявок.

Приложением № 3 «Предложения об условиях исполнения договора» установлены условия договора в соответствии с критериями, установленными Конкурсной документацией. Так, к указанным условиям относятся: специализированный транспорт для предоставления услуг по захоронению, персонал для оказания услуг, помещение для приёма заявок на территории сельского поселения Верхняя Подстепновка, прямая телефонная связь для приёма заявок, наличие материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала либо наличие договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала.

Пунктом 9 Раздела 2 «Информационная карта конкурса» Конкурсной документации предусмотрены критерии (показатели) оценки заявок на участие в конкурсе, их содержание и значимость. Так, наличие специализированного транспорта для предоставления услуг по захоронению подтверждается копией свидетельства о регистрации транспортного средства, копией договора владения (пользования) транспортного средства; наличие персонала для оказания услуг подтверждается копиями штатного расписания; наличие помещения для приема заявок на территории сельского поселения Верхняя Подстепновка подтверждается свидетельством о государственной регистрации права собственности, копиями договоров владения (пользования), аренды помещениями; наличие прямой телефонной связи для приема заявок подтверждается копией договора на предоставление услуг телефонной связи; наличие материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала либо наличие договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала подтверждается копиями документов о наличии материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала либо копиями договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала.

В соответствии с пунктом 8.3 Конкурсной документации основанием принятия решения об отказе в допуске к участию в конкурсе являются:

- непредставления определенных Информационной картой конкурса документов в составе заявки на участие в конкурсе, либо наличия в таких документах недостоверных сведений;
- несоответствия требованиям, установленным конкурсной документацией;

- несоответствия заявки на участие в конкурсе требованиям конкурсной документации.

Установлено, что для участия в конкурсе подано 3 (три) заявки: ООО «Спец Ритуал Сервис», ООО «Гамма-С» и ООО «Мега-Т».

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе от 25.01.2019 ООО «Гамма-С» и ООО «Мега-Т» не допущены к участию в конкурсе, поскольку заявки указанных лиц не соответствовали требованиям, предъявляемым к участникам конкурса в части 1 пункта 2.1 Конкурсной документации, а также оба участника не предоставили документы, подтверждающие наличие критериев, являющихся критериями оценки конкурсных заявок.

Согласно устным пояснениям представителя Администрации, данным в ходе рассмотрения настоящего дела, заявки ООО «Гамма-С» и ООО «Мега-Т» не соответствовали требованиям, предъявляемым к участникам конкурса в части 1 пункта 2.1 Конкурсной документации, поскольку учредительными документами указанных Обществ не предусматривался вид деятельности, связанный с оказанием ритуальных услуг.

Между тем указанное основание отказа в допуске на участие в открытом конкурсе является необоснованным, поскольку деятельность по оказанию услуг по погребению, предусмотренная гарантированным перечнем, не требует получения каких-либо разрешительных документов. Осуществлять указанные услуги имеет возможность неопределенный круг лиц (хозяйствующих субъектов), обладающих необходимыми ресурсами и имеющих экономическую заинтересованность.

При этом из представленных Администрацией, письмом от 15.04.2019 исх. № 206, копий заявок указанных лиц и приложенных к ним документов установлено следующее.

ООО «Спец Ритуал Сервис» в предложениях об условиях исполнения договора в качестве условий исполнения договора в соответствии с критериями, установленными конкурсной документацией, указало на наличие специализированного транспорта для предоставления услуг по захоронению, персонала для оказания услуг, помещения для приема заявок на территории сельского поселения Верхняя Подстепновка, прямой телефонной связи для приема заявок, материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала либо наличие договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала.

При этом документы, подтверждающие наличие помещения для приема заявок на территории сельского поселения Верхняя Подстепновка и прямой

телефонной связи для приема заявок Обществом не представлены. Между тем ООО «Спец Ритуал Сервис» было допущено для участия в конкурсе.

Из имеющихся документов следует, что ООО «Гамма-С» в предложениях об условиях исполнения договора указало на наличие персонала для оказания услуг и материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала либо наличие договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала. При этом документы, подтверждающие соответствие указанным критериям ООО «Гамма-С» представлены не были.

ООО «Мега-Т», указав наличие персонала для оказания услуг, не подтвердило документами соответствия указанному критерию.

Комиссией Самарского УФАС России установлено, что в отсутствие документов, подтверждающих соответствие ООО «Спец Ритуал Сервис» критериям, установленным конкурсной документацией, Общество было допущено к участию в конкурсе. В свою очередь ООО «Гамма-С» и ООО «Мега-Т», которые также не подтвердили соответствие критериям, установленным конкурсной документацией, допущены не были.

Кроме того, установлено, что по результатам конкурса Администрацией принято Постановление от 28.01.2019 № 74/1-р «О присвоении статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории сельского поселения Верхняя Подстепновка муниципального района Волжский Самарской области» и с ООО «Спец Ритуал Сервис» заключен договор о наделении статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела от 04.02.2019 г.

Данные обстоятельства указывают на создание ООО «Спец Ритуал Сервис» преимущественных условий участия в конкурсе.

Пунктом 2 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» установлен запрет на создание участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений.

С учетом вышеизложенного, в действиях Администрации содержатся признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

Руководствуясь частями 1, 1.1, 5 статьи 47 Закона «О защите конкуренции», Комиссия определила:

1. Отложить рассмотрение дела № 36-14131-18/10.

2. Назначить рассмотрение дела № 36-14131-18/10 на «10» июля 2019 года в 10 часов 15 минут в помещении Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (443086, г. Самара, ул. Ерошевского, 3а, к. 455, тел. (846) 200-15-42).
3. Администрации необходимо представить в срок до «28» июня 2019 года письменные пояснения отражающие позицию по доводам, изложенным в настоящем Определении относительно наличия/отсутствия в действиях Администрации нарушения пунктом 2 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции», с приложением копий подтверждающих документов.
4. Лица, участвующие в деле могут представить документы (сведения), которые, по их мнению, имеют значение для рассмотрения дела по существу.