

Заявитель:

ООО «Оникс»

Организатор торгов:

Администрация
муниципального
образования Елизаветинское
сельское поселение
Гатчинского муниципального
района Ленинградской
области

РЕШЕНИЕ

Комиссии Ленинградского УФАС России по рассмотрению жалобы на
нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

№ 047/10/18.1-893/2022

29 апреля 2022 года
Санкт-Петербург

г.

Комиссия Ленинградского УФАС России (далее – Комиссия) на основании Приказа от 21.04.2022 № 147 по рассмотрению жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

в присутствии представителей сторон на заседании Комиссии 21.04.2022, по доверенностям:

от Организатора торгов – Администрации муниципального образования Елизаветинское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области (далее – Организатор торгов):

в отсутствие представителей Заявителя – ООО «Оникс» (далее – Заявитель), уведомлен надлежащим образом,

в присутствии представителей сторон на заседании Комиссии 29.04.2022, по доверенностям:

от Заявителя:

от Организатора торгов:

рассмотрев в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «Оникс» на действия Организатора торгов при проведении открытого конкурса по выбору специализированной службы по вопросам похоронного дела, на территории муниципального образования Елизаветинское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области (далее – конкурс),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступила жалоба ООО «Оникс» (вх. № 4432 от 12.04.2022) на действия Организатора торгов при проведении конкурса (изв. № 040322/2715965/04, лот № 1, далее – извещение).

Заседание проводилось посредством системы видеоконференцсвязи во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением коронавирусной инфекции».

По мнению Заявителя, Организатором торгов установлены избыточные требования к участникам конкурса, а также избыточные критерии оценки заявок на участие в конкурсе.

Уведомлением № 06/340 от 13.04.2022 Ленинградским УФАС России жалоба ООО «Оникс» принята к рассмотрению. Уведомлением № 06/375 от 22.04.2022 Ленинградским УФАС России срок принятия решения продлен.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Проанализировав представленные к моменту заседания Комиссии документы и информацию, ознакомившись с доводами жалобы Заявителя, письменным отзывом Организатора торгов по доводам жалобы, выслушав правовую позицию представителей сторон, Комиссия пришла к следующим

ВЫВОДАМ.

05.03.2022 Организатором торгов на официальном сайте для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru размещено извещение.

Комиссия установила, что предметом конкурса является отбор специализированной службы по вопросам похоронного дела, которая будет оказывать услуги из гарантированного перечня услуг по погребению (далее – гарантированный перечень) на территории муниципального образования Елизаветинское сельское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области.

Из пояснений Организатора торгов следует, что спорные требования к участникам конкурса и критерии оценки заявок обусловлены требованиями к качеству услуг, входящих в гарантированный перечень.

Комиссия установила, что, в соответствии с пунктом 2.2.2 конкурсной документации, для оказания услуг специализированной службе необходимо иметь:

- специализированный транспорт для предоставления услуг по захоронению;
- персонал для оказания услуг;
- помещение для приема заявок;
- наличие телефонной связи для приема заявок;
- наличие материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала, либо наличие договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала;
- возможность выполнения сопутствующих работ: изготовление оградок, памятников, фото на эмали и их установка, благоустройство участка под захоронение, консультация по захоронению 24 часа в сутки по телефону и т.д.

Согласно пункту 10.4 конкурсной документации конверт с заявкой на участие в конкурсе должен содержать документы или копии документов, подтверждающих соответствие участника установленным требованиям и условиям допуска к участию в конкурсе:

1. наличие специализированного транспорта - представить копию правоустанавливающего документа (свидетельство о регистрации) и/или договор основания (аренда, лизинг и другое).
2. наличие персонала для оказания услуг - представить штатное расписание, или копии трудовых договоров с работниками.
3. наличие помещения для приема заявок - представить копию

правоустанавливающего документа на помещение или договор аренды.

4. наличие телефонной связи - указать номер телефона и копии соответствующих документов.

5. наличие материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала, либо наличие договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала - представить копии соответствующих документов.

6. выполнение сопутствующих работ: Изготовление оградок, памятников, фото на эмали и их установка. Благоустройство участка под Захоронение. Консультация по захоронению 24 часа в сутки по телефону и т.д - предоставить прайс на сопутствующие работы.

Согласно разделу 15 конкурсной документации «для оценки лучших условий исполнения обязанностей специализированной службы устанавливается следующая система критериев и их значений в балах по 100-бальной шкале»:

№ п/п	Наименование критерия	Механизм оценки	Значение в балах по критерию, балл
	Критерии:		100
1.	Наличие помещения и телефонной связи для приема заявок (на основании правоустанавливающего документа на помещение или договора аренды) Для оценки заявки по данному показателю участнику закупки необходимо указать наличие или отсутствие у него офисного нежилого помещения, расположенного в черте _____ сельского поселения.	максимальный	20 баллов
2.	Наличие персонала для оказания услуг (на основании копий трудовых договоров или штатного расписания)	максимальный	20 баллов
3.	Наличие специализированного транспорта (на праве собственности, праве аренды, ссуды или ином праве, предусмотренном действующем законодательством)	максимальный	20 баллов
4.	Наличие материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала, либо наличие договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала	максимальный	20 баллов
5.	Сроки осуществления погребения умерших с момента обращения	максимальный	10 баллов
6.	Выполнение сопутствующих работ:	максимальный	10 баллов

<p>Изготовление оградок, памятников, фото на эмали и их установка. Благоустройство участка под захоронение. Консультация по захоронению 24 часа в сутки по телефону и т.д. (прайс на выполнение сопутствующих работ)</p>		
--	--	--

Таким образом, Комиссией установлено, что в соответствии с конкурсной документацией Организатором торгов установлены требования к участникам конкурса: наличие материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала, либо наличие договоров на изготовление или приобретение предметов похоронного ритуала; возможность выполнения сопутствующих работ: изготовление оградок, памятников, фото на эмали и их установка, благоустройство участка под захоронение, консультация по захоронению 24 часа в сутки по телефону и т.д. Указанные требования также являются критериями оценки заявок участников конкурса.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) в гарантированный перечень входят услуги:

- 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).

Комиссия установила, что изготовление или реализация предметов похоронного ритуала, а также оградок, памятников, фото на эмали и т.д., то есть услуги, сопутствующие погребению, не входят в гарантированный перечень.

Представитель Организатора торгов не представил пояснений относительно того, что наличие материально-технической базы для изготовления предметов похоронного ритуала и возможность выполнения сопутствующих работ (изготовление оградок, памятников, фото на эмали и их установка) каким-либо образом подтверждают соответствие участника требованиям к организации, оказывающей услуги из гарантированного перечня.

Комиссией также установлено, что согласно части 2 статьи 25 Закона о погребении 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 частью 1 статьи 29 Закона о погребении органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

При этом специализированной службе возмещаются расходы по факту каждого захоронения. Статья 10 Закона о погребении предусматривает, что родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Следовательно, Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой, так и осуществление погребения за свой счет с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг.

Согласно пункту 1 статьи 12 Закона о погребении при отсутствии супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, погребение умершего на дому, на улице или в ином месте после установления органами внутренних дел его личности осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела в течение трех суток с момента установления причины смерти, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 12 Закона о погребении погребение умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел в определенные законодательством Российской Федерации сроки, осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела с согласия указанных органов путем предания земле на определенных для таких случаев участках общественных кладбищ.

Согласно пункту 3 статьи 12 Закона о погребении услуги, оказываемые специализированной службой по вопросам похоронного дела при погребении умерших, указанных в пункте 1 и пункте 2 статьи 12 Закона о погребении, включают: оформление документов, необходимых для погребения; облачение тела; предоставление гроба; перевозку умершего на кладбище (в крематорий); погребение.

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.

Верховный Суд Российской Федерации в Кассационном определении от 01.06.2018 № 36-КГПР18-3 по делу № 33-2947/2017 указал, что исходя из оценки полномочий по содержанию на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения и организации ритуальных услуг, отнесенных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об организации местного самоуправления) к ведению муниципальных районов, во взаимосвязи с Законом о погребении, органы местного самоуправления должны осуществлять меры организационно-властного воздействия, направленные на создание условий для обеспечения безусловного исполнения закона, гарантирующего каждому человеку после его смерти погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с названным Законом (пункт 1 статьи 7 Закона о погребении) и оказание на безвозмездной основе определенного законом перечня услуг по погребению (статья 9 приведенного Закона). Верховный Суд Российской Федерации пришел к заключению, что федеральный законодатель предусмотрел создание в муниципальном районе специализированной службы именно органом местного самоуправления как гарантию безусловного исполнения требований Закона о погребении и предоставления лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, права выбора организации, осуществляющей услуги по погребению, независимо от наличия на территории муниципального образования иных субъектов предпринимательской деятельности, оказывающих услуги в сфере похоронного дела.

Таким образом, Закон об организации местного самоуправления не предоставляет органам местного самоуправления права делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (например, оказание гарантированного перечня услуг по погребению за счет бюджета), в связи с чем органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов не наделены правом присвоения статусов специализированных служб по вопросам похоронного дела хозяйствующим субъектам.

Данный вывод также подтвержден судебной практикой (Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 21.07.2008 № 9352/08 по делу № А60-19144/07-С4, Постановление ФАС Поволжского округа от 27.02.2014 по делу № А12-4365/2012, Постановление ФАС Северо-Западного округа от 21.02.2013 по делу № А21-7662/2012, Постановление ФАС Уральского округа от 19.03.2012 N Ф09-7288/10 по делу № А76-6041/2010, Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от

18.05.2011 № 17206/10 по делу № А76-6041/2010-35-192).

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, что также подтверждается вышеуказанной судебной практикой.

Таким образом, учитывая указанную выше позицию Верховного Суда Российской Федерации, орган местного самоуправления обязан создать специализированную службу по вопросам похоронного дела. При этом Законом о погребении не предусмотрена конкретная организационно-правовая форма создаваемой органом местного самоуправления организации для целей выполнения функций специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Из изложенного следует, что проведение конкурса по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела не предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации, поскольку такая служба должна быть создана органом местного самоуправления, а не выбрана конкурентным способом из хозяйствующих субъектов.

Комиссия приходит к выводу, что в действиях Организатора торгов по организации и проведению конкурса усматривается нарушение части 2 статьи 25, части 1 статьи 29 Закона о погребении.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Оникс» обоснованной;
2. Признать в действиях Организатора торгов нарушение части 2 статьи 25, части 1 статьи 29 Закона о погребении;
3. Выдать Организатору торгов предписание об устранении выявленных нарушений путем аннулирования торгов;
4. Передать уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.