

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

### О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В связи с наличием в действиях Администрации муниципального образования Тихвинский муниципальный район Ленинградской области (Ленинградская область, г. Тихвин, 4-й микрорайон, д. 42) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частями 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся во включении в Соглашение о наделении полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Тихвинского городского поселения от 26.12.2016 № 02-422, заключенное между Администрацией муниципального образования Тихвинский муниципальный район Ленинградской области и Обществом с ограниченной ответственностью «Арт Стоун Мастер», и в Порядок оказания ритуальных услуг и содержания общественных кладбищ на территории муниципального образования Тихвинское городское поселение Ленинградской области, утвержденный решением Совета депутатов Тихвинского городского поселения от 26.09.2016 № 02-160, положений, ограничивающих конкуренцию в сфере оказания ритуальных услуг и содержания мест захоронения, Ленинградское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействий), путем:

1. Исключения из пункта 3.1 Соглашения о наделении полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Тихвинского городского поселения № 02-422 от 26.12.2016 видов работ, не предусмотренных частью 1 статьи 9, частью 4 статьи 16 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» и видов ритуальных услуг, оказываемых потребителям (физическим лицам) на конкурентном рынке.
2. Внесения изменений в пункт 14.8 Порядка оказания ритуальных услуг и содержания общественных кладбищ на территории муниципального образования Тихвинское городское поселение Ленинградской области, утвержденного решением Совета депутатов Тихвинского городского поселения от 26.09.2016 № 02-160.

3. Организации проведения конкурентных процедур на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ и услуг по содержанию и благоустройству территории кладбищ в районе ул. Ленинградская и ул. Гагарина, а также работ и услуг по содержанию и уходу за могилами умерших (погибших), личность которых не установлена,

**в срок до 02 марта 2018 года.**

Признаки нарушения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) выразились в следующем.

В соответствии со статьей 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения городского поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Данное полномочие закреплено в пункте 22 части 1 статьи 4 Устава муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области, утвержденного решением Совета депутатов муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области от 25 ноября 2005 года № 27 (далее – Устав МО «Тихвинское городское поселение»).

К полномочиям Администрации муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация МО «Тихвинское городское поселение») по вопросам местного значения относится, в том числе, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения (пункт 22 части 2 статьи 30 Устава МО «Тихвинское городское поселение»).

Согласно части 1 статьи 29 Устава МО «Тихвинское городское поселение» исполнение полномочий исполнительно-распорядительного органа Тихвинского городского поселения, указанных в статьях 30, 30.1 настоящего Устава, в соответствии с абзацем 3 части 2 статьи 34 Закона о местном самоуправлении, возлагается на Администрацию муниципального образования Тихвинский муниципальный район Ленинградской области (далее – Администрация МО «Тихвинский муниципальный район»).

В соответствии с Соглашением о наделении полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории

Тихвинского городского поселения № 02-422 от 26.12.2016 (далее – Соглашение № 02-422), заключенным между Администрацией МО «Тихвинский муниципальный район» и Обществом с ограниченной ответственностью «Арт Стоун Мастер» (ИНН 7816482190, далее – ООО «Арт Стоун Мастер») по результатам открытого конкурса по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Тихвинского городского поселения на основании протокола конкурсной комиссии от 22.12.2016г., ООО «Арт Стоун Мастер» наделяется статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Тихвинского городского поселения на период с 26 декабря 2016 года по 26 декабря 2019 года.

Обязанности ООО «Арт Стоун Мастер» отражены в пункте 3.1 Соглашения о наделинии полномочиями специализированной службы. В пунктах 3.1.2 - 3.1.29 данного соглашения установлено, что ООО «Арт Стоун Мастер», помимо предоставления в полном объеме гарантированного перечня услуг по погребению в соответствии с условиями Технического задания на оказания услуг специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Тихвинского городского поселения (Приложение № 1 к Соглашению № 02-422) (пункт 3.1.11), обязано:

- обеспечивать надлежащее похоронное обслуживание потребителей, включающее весь комплекс услуг, связанных с погребением умерших (погибших) (в том числе, оказание ритуальных услуг, реализация предметов похоронного ритуала и сопутствующих материалов, изготовление и установку памятников) (пункт 3.1.3);
- обеспечить выполнение работ по содержанию территории кладбищ, расположенных по адресам: ул. Ленинградская, ул. Гагарина, в соответствии с требованиями Задания на выполнение работ по содержанию кладбищ (Приложение № 2 к Соглашению № 02-422) (пункт 3.1.23).

Согласно части 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон 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 силу части 1 статьи 29 Закона о погребении к полномочиям органа местного самоуправления отнесено создание специализированной службы по вопросам похоронного дела, на которую могут быть возложены обязанности по погребению умерших.

В статье 3 Закона о погребении понятие «погребение» определяется как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его

смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации).

Согласно части 1 статьи 9 Закона о погребении в гарантированный перечень услуг по погребению входит:

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).

Частью 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.

Таким образом, Закон о погребении допускает возложение на специализированную организацию обязанности выполнения определенных видов работ, поименованных в части 1 статьи 9 и части 4 статьи 16 Закона о погребении, а следовательно, все иные виды услуг могут быть оказаны любым хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность в указанной сфере, на конкурентной основе.

В соответствии со [статьей 18](#) Закона о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ.

Кроме того, необходимо отметить, что под содержанием мест захоронений понимается комплекс мероприятий по уходу за территорией кладбища, направленных на безопасную эксплуатацию мест захоронений, включающий уборку, очистку территории и расположенных на ней объектов. Данное обстоятельство также следует из части 1 статьи 17 Закона о погребении, в которой указано, что деятельность на местах погребения осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления. Поскольку места погребения в зависимости от принадлежности могут быть только государственные либо муниципальные, согласно части 2 статьи 15 указанного выше закона, содержание места захоронения является непосредственно нуждой органа местного самоуправления.

Под организацией ритуальных услуг понимается процесс налаживания оказания ритуальных услуг. Ритуальные услуги в основной массе обеспечиваются потребностями конкретных физических лиц, а не потребностями органа местного самоуправления. Иными словами, потребителями ритуальных услуг являются непосредственно граждане, которые обращаются за предоставлением услуги в целях погребения умерших родственников.

Данные вопросы местного значения являются разными по своей сути и характеру, исключаящими их взаимозаменяемость и предполагают различный подход органа местного самоуправления к их решению.

Таким образом, если для решения вопроса местного значения по организации ритуальных услуг органу местного самоуправления достаточно создать условия для их функционирования, то вопрос содержания мест захоронения должен решаться органом местного самоуправления самостоятельно с учетом предоставленных ему полномочий.

Из сказанного выше следует, чтобы решить вопрос местного значения по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения орган местного самоуправления вправе применить два предусмотренных законом способа: создать муниципальное предприятие или учреждение, либо осуществить закупки соответствующих работ, услуг в целях обеспечения муниципальных нужд в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». При этом следует отметить, что каждый из предусмотренных способов решения вопросов местного значения соответствует конкретному характеру решаемых вопросов.

Выполнение работ и услуг по содержанию и благоустройству территорий кладбищ, а также работ и услуг по содержанию и уходу за могилами умерших (погибших) личность которых не установлена, составляют муниципальную нужду и являются одними из функций муниципальных органов, что соответствует части 13 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», и учитывая характер перечисленных работ, они могут быть решены только путем осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд за счет соответствующего бюджета муниципального образования.

Порядок оказания ритуальных услуг и содержания общественных кладбищ на территории МО «Тихвинское городское поселение», утвержденный решением Совета депутатов Тихвинского городского поселения от 26.09.2016 № 02-160, наделяет специализированную службу по вопросам похоронного дела функциями органа местного самоуправления в части содержания и

ухода за могилами умерших (погибших), личность которых не установлена (пункт 14.8).

Согласно Приложению № 2 к Соглашению № 02-422 ООО «Арт Стоун Мастер» оказывает услуги по содержанию и благоустройству территории кладбищ в районе ул. Ленинградская и ул. Гагарина.

Из содержания части 2 Устава ООО «Арт Стоун Мастер» следует, что учреждение, наделенное статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, также осуществляет следующие виды деятельности:

- резка, обработка и отделка камня для памятников (пункт 2.3.1.);
- резка, обработка и отделка камня для использования в строительстве в качестве дорожного покрытия (пункт 2.3.2);
- строительство жилых и нежилых зданий (пункт 2.3.3);
- подготовка строительной площадки (пункт 2.3.4);
- производство электромонтажных, санитарно-технических и прочих строительно-монтажных работ (пункт 2.3.5);
- работы строительные отделочные (пункт 2.3.6);
- работы строительные специализированные прочие, не включенные в другие группировки (пункт 2.3.7);
- торговля оптовая неспециализированная (пункт 2.3.8);
- торговля розничная сувенирами, изделиями народных художественных промыслов (пункт 2.3.9);
- торговля розничная предметами культового и религиозного назначения, похоронными принадлежностями в специализированных магазинах (пункт 2.3.10);
- торговля розничная вне магазинов, палаток, рынков (пункт 2.3.11);
- деятельность автомобильного грузового транспорта и услуги по перевозкам (пункт 2.3.12);
- деятельность по складированию и хранению (пункт 2.3.13);
- деятельность транспортная вспомогательная (пункт 2.3.14);
- транспортная обработка грузов (пункт 2.3.15);
- деятельность по предоставлению прочих мест для временного проживания (пункт 2.3.16);

- деятельность по предоставлению прочих финансовых услуг, кроме услуг по страхованию и пенсионному обеспечению (пункт 2.3.17);
- покупка и продажа собственного недвижимого имущества (пункт 2.3.18);
- аренда и управление собственным или арендованным недвижимым имуществом (пункт 2.3.19);
- деятельность рекламная (пункт 2.3.20);
- аренда и лизинг прочих машин и оборудования и материальных средств (пункт 2.3.21);
- аренда и лизинг прочих видов транспорта, оборудования и материальных средств, не включенных в другие группировки (пункт 2.3.22);
- деятельность по предоставлению прочих вспомогательных услуг для бизнеса, не включенная в другие группировки (пункт 2.3.23);
- организация похорон и предоставление связанных с ними услуг (пункт 2.3.24).

Наделив специализированную службу исключительным правом по осуществлению видов работ, не поименованных в части 1 статьи 9 Закона о погребении, Администрация МО «Тихвинский муниципальный район» не учла конкурентную составляющую на имеющемся рынке ритуальных услуг, фактически создав специализированной организации особые условия деятельности, что могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции иных хозяйствующих субъектов на том же рынке услуг.

По смыслу приведенных положений Закона о погребении, Закона о местном самоуправлении и Закона о защите конкуренции при наличии конкурентного рынка и хозяйствующих субъектов в равной мере способных предлагать товары, выполнять работы, оказывать услуги, в которых заинтересовано публично-правовое образование (в данном случае в лице администрации), наделение хозяйствующего субъекта статусом специализированной организации может быть обусловлено возложением на него лишь услуг по погребению умерших. В таких условиях (в отношении иных отмеченных управлением услуг) надлежит развивать конкурентные механизмы (путем, в частности, осуществления соответствующих закупок при наличии муниципальной нужды), позволяющие как эффективно расходовать бюджетные средства, так и обеспечивать соответствующее качество услуг.

Из изложенного выше следует, что положения Порядка оказания ритуальных услуг и содержания общественных кладбищ на территории муниципального

образования Тихвинское городское поселение Ленинградской области, утвержденного решением Совета депутатов Тихвинского городского поселения от 26.09.2016 № 02-160, и Соглашения о наделении полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Тихвинского городского поселения № 02-422 от 26.12.2016 создают возможность ООО «Арт Стоун Мастер» определять и контролировать условия осуществления предпринимательской деятельности другими хозяйствующими субъектами, что приводит (может привести) к созданию дискриминационных условий для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке ритуальных услуг, а также к совмещению функций органов местного самоуправления с функциями хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность на рынке ритуальных услуг.

Согласно пункту 4 статьи 7 Закона о местном самоуправлении муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, данному Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение 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.

Пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что хозяйствующий субъект – это индивидуальный предприниматель,

коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Достаточным основанием для вывода о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

На основании вышеизложенного, со стороны Администрации МО Тихвинский муниципальный район усматриваются признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции:

1. часть 1: непроведение конкурентных процедур на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ и услуг по содержанию и благоустройству территории кладбищ в районе ул. Ленинградская и ул. Гагарина, а также работ и услуг по содержанию и уходу за могилами умерших (погибших), личность которых не установлена;
2. часть 3: совмещение функций специализированной службы по вопросам похоронного дела ООО «Арт Стоун Мастер» с функциями хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность на рынке ритуальных услуг.

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, при условии выполнения предупреждения, дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности в соответствии с санкцией,

предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в связи с устранением нарушения антимонопольного законодательства.

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 (часть 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что по мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Предупреждение может быть обжаловано в судебном порядке в арбитражный суд.

О выполнении предупреждения следует сообщить в Ленинградское УФАС России по электронной почте, с последующим почтовым отправлением по адресу управления: 191124, г. Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 3., **в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения (с приложением копий подтверждающих документов).

Руководитель

Ленинградского УФАС России

<ФИО...>