

Администрация Магнитского городского поселения Кусинского муниципального района Челябинской области

ул. Карла Маркса, д. 9, р.п. Магнитка, Кусинский район, Челябинская область, 456950

ИП Омельченко Ю.А.

ул. Железнодорожная, д. 28, г. Куса, Челябинская область, 456940

ИП Набиуллина Д.А.

ул. Победа, 19, р.п. Магнитка, Кусинский район, Челябинская область

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	Сапрыкиной заместителя руководителя Челябинского УФАС	
Комиссии	Н.В.	России;
Членов	Заводской	начальника отдела контроля торгов и органов власти
Комиссии:	М.А.	Челябинского УФАС России;
	Бахаревой	ведущего специалиста-эксперта отдела контроля
	Е.Н.	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 Омельченко Ю.А. по вопросу соблюдения Администрацией Магнитского городского поселения (далее – Администрация) и ИП Гариевым Ф.А. антимонопольного законодательства при организации похоронного дела на территории Магнитского городского поселения.

В ходе рассмотрения документов и материалов установлено следующее.

ИП Омельченко Ю.А. осуществляет деятельность по организации похорон и

связанных с ними услуг на территории Кусинского муниципального района. Также аналогичную деятельность на указанной территории осуществляет ИП Гариев Ф.А.

17.03.2017 между Администрацией и ИП Гариевым Ф.А. 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 Омельченко Ю.А. 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.

Работы 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 Набиуллина Д.А. 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 Набиуллиной Д.А. 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

РЕШИЛА:

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.

Члены Комиссии Н.В. Сапрыкина

М.А. Заводская

Е.Н. Бахарева

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Бахарева Е.Н.

(351)265-93-79