

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

### о прекращении действий, которые содержат признаки

### нарушения антимонопольного законодательства

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) (далее – Управление, антимонопольный орган) было рассмотрено заявление физического лица (далее – Заявитель) (вх.№ 0019 от 25.01.2018г.) на действия окружной администрации «город Якутск» (далее – Администрация) и муниципального бюджетного учреждения «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск» (далее – Учреждение), указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Заявитель указывает, что Администрация городского округа «город Якутск» и МБУ «Ритуал» при осуществлении своей деятельности на рынке ритуальных услуг нарушают ст. 15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

По мнению Заявителя, передача общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта, наделение хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения, нахождение общественного кладбища в ведении хозяйствующего субъекта, осуществление функций выделения земельных участков под захоронение и контроль за соблюдением порядка захоронений противоречит законодательству.

Заявитель указывает, что осуществление деятельности по выделению на кладбище мест под захоронение, осуществление контроля соблюдения порядка захоронений, установления режима работы кладбищ, ведения книги учета захоронений свидетельствует о передаче в ведение МБУ «Ритуал» общественных кладбищ и наделения его функциями органов местного самоуправления.

Также заявитель ссылается на утверждение Администрацией города Якутска Устава МБУ «Ритуал» ГО «город Якутск», повлекшее создание преимущественных условий деятельности МБУ «Ритуал», позволяющих воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а следовательно, к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг городского округа «город Якутск».

В своем письменном мотивированном пояснении по требованию антимонопольного органа (вх№151 от 20.03.2018г.), Администрация поясняет следующее.

Основной причиной преобразования организационно-правовой формы с муниципального унитарного предприятия на муниципальное бюджетное учреждение послужили пробелы в нормативно-правовом регулировании, в том числе возникшая коллизия между №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» и №135-ФЗ «О защите конкуренции».

По результатам изучения практики других регионов Российской Федерации, например, в Московской, Смоленской и др. областях, было установлено, что в целях реализации полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в сфере погребения и похоронного дела, муниципальные унитарные предприятия преобразованы, путем реорганизации в муниципальные бюджетные учреждения.

Земельные участки были переданы Учреждению в постоянное (бессрочное) пользование на основании ст. 39.9 Земельного кодекса Российской Федерации с кадастровыми номерами: 14:36:000000:21311, 14:35:204002:6970, 14:35:211001:2889.

Движимое и недвижимое имущество передано на основании договоров ответственного хранения.

Пункт 3.6 Устава МБУ «Ритуал» закрепляет право Учреждения осуществлять приносящую доход деятельность.

Постановлением №181п Окружной администрации г. Якутска, Вилюйское кладбище было закрыто для новых захоронений в соответствии с требованиями №8-ФЗ, СанПин 2.1.2882-11 «Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ сооружений похоронного назначения».

Распоряжением №1401р Окружной администрации г. Якутска, Маганское кладбище закрыто для новых погребений с 24.08.2017г. на определенных секторах.

Отбор поставщиков осуществляется в соответствии с требованиями №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами

юридических лиц».

Антимонопольным органом указанные доводы были проверены.

Пунктом 1 распоряжения Администрации ГО «город Якутск» №1401р «Об ограничении погребении на территории Маганского кладбища» установлено ограничение захоронений на территории Маганского кладбища городского округа «город Якутск». Пунктом 2 распоряжения установлено требование об осуществлении МБУ «Ритуал» содержание территории Маганского кладбища, производить в указанном кладбище подзахоронения умерших рядом с ранее умершими близкими родственниками, либо умершим супругом (супругой) при наличии свободного участка, с соблюдением эпидемиологических норм и правил.

Пунктом 1 распоряжения Администрации ГО «город Якутск» №181п «О закрытии кладбища для нового захоронения» установлен запрет на новые захоронения на территории Вилюйского кладбища. Пунктом 2 распоряжения установлено требование об осуществлении МБУ «Ритуал» содержание территории кладбища, производить в указанном кладбище подзахоронения умерших рядом с ранее умершими близкими родственниками, либо умершим супругом (супругой) при наличии свободного участка, с соблюдением эпидемиологических норм и правил.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) выявлены действия Администрации, расцениваемые как «уход» от конкурентных процедур органами власти, предусмотренных законодательством Российской Федерации, посредством совершения действий, сделок и принятия актов, внешне не противоречащих законодательству, но имеющих своей целью прикрыть сделку, которая должна быть заключена на торгах.

Подобные действия квалифицируются на предмет нарушения требований, предусмотренных статьей 15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Статья 15 Федерального Закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. предусматривает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В силу части 1 ст. 50 ГК РФ, юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

Согласно ч. 2 статьи 50 ГК РФ, юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах хозяйственных товариществ и обществ, крестьянских (фермерских) хозяйств, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Пункт 3.3.2. Устава МБУ «Ритуал» устанавливает, что иные виды деятельности, приносящие доход, не противоречат основной цели деятельности Учреждения.

В соответствии с пунктом 5 Закона «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации;

Следовательно, МБУ "Ритуал" осуществляет деятельность, приносящую доход, а значит, является хозяйствующим субъектом.

Учреждение осуществляет деятельность согласно ОКВЭД2 96.03 «Организация похорон и

представление связанных с ними услуг».

Согласно представленным сведениям от Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия) (далее – Росстат) по требованию Управления Федеральной антимонопольной службы (исх.№02/1585 от 19.04.2018г.) деятельность по организации похорон и представлению связанных с ними услуг по ОКВЭД2 96.03 осуществляет 44 юридических лица с неосновным видом деятельности и 23 индивидуальных предпринимателя по состоянию на 23 апреля 2018 года.

Следовательно, вышеперечисленные лица являются потенциальными участниками по осуществлению деятельности «Организация похорон и представление связанных с ними услуг».

Статьей 112 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе) определено, что указанный закон применяется к отношениям, связанным с осуществлением закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, извещения об осуществлении которых размещены в единой информационной системе или на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг либо приглашения принять участие в которых направлены после дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

В силу пункта 3 статьи 3 Закона о контрактной системе закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) признается совокупность действий, осуществляемых в установленном данным Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

В статье 13 Закона о контрактной системе прямо указано, что закупки для обеспечения муниципальных нужд осуществляются для:

- 1) достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами;
- 2) выполнения функций и полномочий муниципальных органов.

Согласно статье 72 Бюджетного Кодекса РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд осуществляются в соответствии с Законом о контрактной системе.

Частью 2 статьи 48 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных указанным Федеральным законом.

Таким образом, Окружная администрация ГО «город Якутск», предоставляя содержание территории кладбищ исключительно МБУ «Ритуал» создает необоснованные барьеры и препятствия входа другим хозяйствующим субъектам на данный рынок, а также необоснованно препятствует осуществлению ими деятельности на этом рынке, ставит МБУ «Ритуал» в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления организации похорон и представления связанных с ними услуг, а также необоснованно препятствует деятельности хозяйствующих субъектов на рынке, создающего условия для непроведения уполномоченными органами обязательных торгов в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" и содержат нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) установлено, что в 2017 году МУП «Ритуал» из средств местного бюджета городского округа «город Якутск» была получена субсидия на сумму 6 941 837 (шесть миллионов девятьсот сорок одна тысяча восемьсот тридцать семь) рублей, 63 копейки.

30 декабря 2016 года информационное сообщение о проведении отбора получателей

субсидии из бюджета городского округа «город Якутск» на возмещение затрат, возникающих в связи с выполнением работ по содержанию и благоустройству мест захоронения (кладбищ) на 2017 год, опубликовано на официальном сайте Окружной администрации города Якутска [www.yakutsk.rf](http://www.yakutsk.rf), в соответствии с постановлением Окружной администрации города Якутска от 20.06.2013 №123п «Об утверждении Положения о предоставлении из бюджета городского округа «город Якутск» субсидии на возмещение затрат, возникающих в связи с выполнением работ по содержанию и благоустройству мест захоронений (кладбищ)».

Распоряжением Окружной администрации города Якутска от 20.01.2017 №63р в соответствии с протоколом от 17.01.2017 №1-17 рассмотрения заявок и подведения итогов отбора на право получения из бюджета городского округа «город Якутск» субсидии на сумму 6 941 837 (шесть миллионов девятьсот сорок одна тысяча восемьсот тридцать семь) рублей, 63 копейки, определено МУП «Ритуал», как единственный участник отбора.

В соответствии с постановлением Окружной администрации города Якутска от 20.06.2013 №123п между МКУ «Служба эксплуатации городского хозяйства» городского округа «город Якутск» и МУП «Ритуал» ГО «город Якутск» заключено Соглашение №2-17 от 23.01.2017 о предоставлении из бюджета городского округа «город Якутск» субсидии на возмещение затрат, возникающих в связи с выполнением работ по содержанию и благоустройству мест захоронений (кладбищ) городского округа «город Якутск» на 2017 год.

22.12.2017 года между Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Окружной администрации города Якутска и МБУ «Ритуал» заключено Соглашение № 6-ДЖКХ о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг в размере 2 192 275 (два миллиона сто девяносто две тысячи двести семьдесят пять) рублей 83 копейки.

26.01.2018 года между Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Окружной администрации города Якутска и МБУ «Ритуал» заключено Соглашение №2-ДЖКХ от 26.01.2018г., на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг в размере 3 930 970,64 (три миллиона девятьсот тридцать тысяч девятьсот семьдесят) рублей 64 копейки.

Согласно [абзацу 1 пункта 1 статьи 78.1](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества.

Между тем, антимонопольным органом было установлено, что постановлением Окружной администрации г. Якутска от 20.06.2013 N 123п были предусмотрены субсидии на финансовое обеспечение не муниципального задания, что, действительно, разрешено [статьей 78.1](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации, а на финансирование работ, являющихся муниципальной нуждой муниципального образования.

Как следует из [пункта 1 статьи 69.2](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации, государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам должно содержать определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг; порядок оказания соответствующих услуг; предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

Следовательно, Администрация вправе была выдать муниципальное задание бюджетному учреждению на оказание муниципальных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам.

В данном случае, речь идет не о финансировании муниципальных услуг, оказываемых специализированной службой, а о финансировании работ, являющихся муниципальной нуждой самого муниципального образования.

Как следует из [абзаца 1 части 1 статьи 1](#) Федерального [закон](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно [части 1 статьи 2](#) Федерального закона N 44-ФЗ законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях [Конституции](#) Российской Федерации, Гражданского [кодекса](#) Российской Федерации, Бюджетного [кодекса](#) Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в [части 1 статьи 1](#) настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному [закону](#).

Следовательно, размещение заказа на выполнение работ, оказание услуг (то есть определение поставщиков, исполнителей) для муниципальных нужд осуществляется посредством торгов.

Согласно представленным сведениям от Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия) (далее – Росстат) по требованию Управления Федеральной антимонопольной службы (исх.№02/1585 от 19.04.2018г.) деятельность по организации похорон и представление связанных с ними услуг по ОКВЭД2 96.03 осуществляет 44 юридических лица с неосновным видом деятельности и 23 индивидуальных предпринимателя по состоянию на 23 апреля 2018 года.

Следовательно, вышеперечисленные лица являются потенциальными участниками по осуществлению деятельности «Организация похорон и представление связанных с ними услуг».

Согласно части 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 органам 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).

Таким образом, Якутское УФАС России приходит к выводу о наличии признаков нарушения [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции в принятии и утверждении Администрацией постановления Окружной администрации города Якутска от 20.06.2013 №123п «Об утверждении Положения о предоставлении из бюджета городского округа «город Якутск» субсидии на возмещение затрат, возникающих в связи с выполнением работ по содержанию и благоустройству мест захоронений (кладбищ)», создающего условия для непроведения уполномоченными органами обязательных торгов в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

На основании вышеизложенного, Администрация, своими действиями создала преимущественные условия деятельности для упомянутого хозяйствующего субъекта, которые повлекли или могли повлечь за собой недопущение, ограничение, устранение конкуренции на рынке услуг по содержанию мест захоронения, а также совмещение функций органов местного самоуправления и хозяйствующего субъекта, а также наделение хозяйствующего субъекта функциями по содержанию кладбищ, что является нарушением требований [части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции](#).

В силу частей 1 и 2 статьи 39.1 Закона о 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 (далее - предупреждение). Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона.

На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, Якутское УФАС России **ПРЕДУПРЕЖДАЕТ** Окружную администрацию г. Якутска о необходимости прекратить действия, имеющие признаки нарушения антимонопольного законодательства путем:

- Отменить постановление Окружной администрации города Якутска №181п от 12.07.2016г. «О закрытии кладбища для нового захоронения на территории городского округа «город Якутск»;

- Отменить распоряжение Окружной администрации города Якутска №1401р от 24.08.2017г. «Об ограничении погребений на территории Маганского кладбища городского округа «город Якутск»;

- Отменить постановление Окружной администрации города Якутска от 20.06.2013 №123п «Об утверждении Положения о предоставлении из бюджета городского округа «город Якутск» субсидии на возмещение затрат, возникающих в связи с выполнением работ по содержанию и благоустройству мест захоронений (кладбищ)»;

**Предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в течение 15 календарных дней с момента получения.**

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.

Согласно части 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции – антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частями 7, 8 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 за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. 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.

**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.**

Врио руководителя Управления

<.....>