

15.05.2024

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>

рассмотрев дело №054/01/15-2554/2023 от 19.02.2024, возбужденное в отношении администрации Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области (630511, Новосибирская область, Новосибирский район, с. Криводановка, Микрорайон, тер. 1, ОГРН: 1025404354084, Дата присвоения ОГРН: 25.11.2002, ИНН: 5433107899, КПП: 543301001) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии представителя администрации Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области <...> (по доверенности №6 от 07.02.2024), в отсутствие заявителя, извещенного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела,

руководствуясь ст. 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

11.09.2023 в Новосибирское УФАС России поступило обращение <...> по признакам нарушения антимонопольного законодательства путем наделяния МУП Похоронная служба «Кри-Мар» функциями органа местного самоуправления.

В связи с наличием в действиях администрации Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области признаков нарушения антимонопольного законодательства, на основании части 1 статьи 39.1 ответчику выдано предупреждение №054/01/15-2554/2023 от 08.12.2023.

Согласно части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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.

Для исполнения предупреждения Новосибирского УФАС России №054/01/15-2554/2023 от 08.12.2023 администрации Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области в срок до 05.02.2024 необходимо совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, путем внесения изменений в устав МУП ПС «Кри-Мар», исключив совмещение последним функций

органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта. Для исполнения предупреждения администрации необходимо исключить из устава МУП ПС «Кри-Мар» функции органа местного самоуправления:

- организации похоронного обслуживания населения Муниципального образования Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, а также в случаях установленных законодательством, населения иных населенных пунктов,

- содержания кладбищ с. Криводановка и с. Марусино Новосибирского района Новосибирской области

- организации похоронного обслуживания населения Муниципального образования Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, а также в случаях установленных законодательством, населения иных населенных пунктов,

- формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению.

Администрация Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области не исполнила предупреждение Новосибирского УФАС России.

Согласно части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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.

На основании изложенного, руководствуясь частью 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», издан приказ №18 от 19.02.2024 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела №054/01/15-2554/2023 о нарушении антимонопольного законодательства.

Администрация Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области представила следующие пояснения.

Постановлением главы администрации Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области от 20.06.2005 №332 «О создании МУП Похоронная служба «Кри-Мар» было создано МУП ПС «Кри-Мар» (далее- МУП ПС «Кри-Мар»). Указанным постановлением утвержден Устав МУП ПС «Кри-Мар».

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 27.12.2019 № 485-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" и Федеральный закон "О защите конкуренции" муниципальные унитарные предприятия подлежат ликвидации или реорганизации до 01 января 2025 года.

Согласно плана- графика утвержденного Губернатором Новосибирской области

от 15.01.2024г. срок ликвидации МУП ПС «Кри-Мар» установлен 30.09.2024г.

В связи с тем, что планировалась ликвидации МУП ПС «Кри-Мар», был пропущен срок исполнения предупреждения №054/01/15-2554/2023 от 08.12.2023 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Между тем, 26.03.2024 постановлением и.о. главы Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области внесены изменения в Устав МУП ПС «Кри-Мар», с исключением из устава функций органа местного самоуправления:

- организация похоронного обслуживания населения Муниципального образования Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, а также в случаях, установленных законодательством, населения иных населенных пунктов,
- содержания кладбищ с. Криводановка и с. Марусино Новосибирского района Новосибирской области - организации похоронного обслуживания населения Муниципального образования Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, а также в случаях, установленных законодательством, населения иных населенных пунктов, - формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению.

Таким образом, предупреждение №054/01/15-2554/2023 от 08.12.2023 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства исполнено.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

16.06.2005 главой Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области утвержден устав МУП Похоронная служба «КриМар» (Предприятие).
(далее-Устав).

Согласно п. 1.5 Устава предприятие является специализированной коммерческой организацией.

Пунктом 2 Устава закреплены следующие цели, предмет и виды деятельности Предприятия.

2.1. Муниципальное унитарное предприятие Похоронная служба «Кри-Мар» является специализированной службой по вопросам похоронного дела, созданной для удовлетворения общественных потребностей и получения прибыли с целью:

- организации похоронного обслуживания населения Муниципального образования

Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, а также в

случаях установленных законодательством, населения иных населенных пунктов,

- содержания кладбищ с. Криводановка и с. Марусино Новосибирского района Новосибирской области

- организации похоронного обслуживания населения Муниципального образования Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, а также в случаях установленных законодательством, населения иных населенных пунктов,

- содержания кладбищ с. Криводановка и с. Марусино Новосибирского района Новосибирской области.

2.2. Предметом и видами деятельности Предприятия являются:

- погребение умерших и оказание услуг по погребению;

- устройство и содержание мест погребения;

- формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению;

- иные виды деятельности, не запрещенные законодательством, связанные с похоронным делом.

В соответствии со ст. 9 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» Предприятие оказывает на безвозмездной основе следующий перечень 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;

4) погребение.

В соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (далее – Закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Отношения, связанные с организацией ритуальных услуг, регулируются Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон № 8-ФЗ), в связи с чем действия органов местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг должны соответствовать нормам настоящего закона.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 25, статье 29 Закона № 8-ФЗ гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с поименованным законом реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, которая осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются создаваемыми органами местного самоуправления специализированными службами по вопросам похоронного дела, порядок

деятельности которых определяется названными органами.

Закон № 8-ФЗ не содержит понятие специализированной службы по вопросам похоронного дела, такое понятие содержится в пункте 2.1.3 ГОСТа 32609-2014: «специализированная служба по вопросам похоронного дела - это хозяйствующий субъект, на который возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших или погибших».

Из положений статей 9 и 10 Закона № 8-ФЗ следует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности, возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, федеральный законодатель не конкретизирует способ и порядок их реализации и не запрещает выполнение данной деятельности (деятельности по погребению) другими хозяйствующими субъектами, определяя лишь, что качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Законодатель предусмотрел создание в муниципальном образовании специализированной службы именно органом местного самоуправления как гарантию безусловного исполнения требований Закона № 8-ФЗ и одновременно предоставил лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, право выбора хозяйствующего субъекта, оказывающего услуги в сфере похоронного дела.

По смыслу статьи 12 Закона № 8-ФЗ в случае отсутствия, перечисленных в этой норме лиц или невозможности ими осуществить погребение, а также погребение умерших на дому, на улице или в ином месте после установления органами внутренних дел их личности и погребение умерших, личность которых не установлена, осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела с выполнением гарантированного перечня услуг по погребению.

Специализированная служба по вопросам похоронного дела создается органами местного самоуправления исключительно в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения умерших 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, умерших, личность которых не установлена (неостребованных и безродных), и оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение с последующим возмещением специализированной службе расходов из бюджета по каждому факту захоронения.

Никакие иные функции и права (полномочия) не могут быть возложены на специализированные службы.

В пункте 1 статьи 18 Закона № 8-ФЗ установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

Выполнение функции администратора кладбищ, то есть осуществление властных организационно-распорядительных и (или) контрольных полномочий, принятие властных решений, деление земельных участков для захоронения, оформление

заявок на захоронение, выдачу разрешений на захоронение и справок, ведение учета захоронений, определение режима работы кладбищ и порядка въезда на кладбища, контроль за соблюдением правил, установленных на территории кладбища, а также решение вопроса содержания кладбищ относится исключительно к функции (полномочиям) органа местного самоуправления – администрации.

Соответственно, 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.

Выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ составляют муниципальную нужду и являются одними из функций муниципальных органов, что соответствует положениям 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 (Постановление седьмого арбитражного апелляционного суда от 22.01.2021 по делу №А45-5333/2020).

Таким образом, наделение МУП ПС «КРИ МАР», являющегося одновременно специализированной службой по вопросам похоронного дела и осуществляющего деятельность по оказанию услуг по погребению (ритуальных услуг) на возмездной основе функциями (полномочиями) органа местного самоуправления по организации похоронного обслуживания населения, содержанию кладбищ, формированию и сохранности архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению является незаконным, не соответствующим положениям Закона № 8-ФЗ.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции (далее - Закон № 135-ФЗ) 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).

Частью 3 статьи 15 Закона № 135-ФЗ установлен запрет на 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, в

том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30.10.2007 № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Таким образом, наделение МУП ПС «КРИ МАР» функциями хозяйствующего субъекта, оказывающего ритуальные услуги, и функциями органа местного самоуправления содержит признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона №135-ФЗ.

26.03.2024 Постановлением и.о. главы Криводановского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области утвержден Устав МУП ПС «Кри-Мар» в новой редакции.

Согласно п. 3.1 данного Устава предприятие является специализированной службой по вопросам похоронного дела, созданной для удовлетворения спроса населения на работы и услуги в сфере похоронного дела, в том числе обеспечение государственных социальных гарантий по оказанию гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе по вопросам похоронного дела.

В соответствии с пунктом 3.2 Устава для достижения целей, указанных в п. 3.1. настоящего Устава, Предприятие осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке следующие виды деятельности:

- оформление документов, необходимых для погребения;
- приём заказов и заключение договоров на организацию похорон;
- санитарная и косметическая обработка тел;
- бальзамирование;

- транспортировка тел (останков) умерших (погибших);

- предоставление в аренду оборудованного места в ритуальном зале;
- оказание услуг, связанных с обустройством мест захоронения;
- изготовление надмогильных сооружений из различных материалов и ритуальных принадлежностей;
- сооружение склепов и мемориальных комплексов;
- изготовление траурных венков, искусственных цветов, гирлянд и т.п.;
- высечку барельефов, выполнение графических портретов на памятниках, скульптурные работы и т.п., выполнение надписей, крепление фотографий на памятниках;
- изготовление фотокерамических изделий;
- пошив, изготовление и прокат похоронных принадлежностей;
- производство и реализация товаров ритуального ассортимента (гробы, венки, кресты, траурные корзины, траурные ленты, ограды, памятники);
- розничная торговля предметами культового и религиозного назначения, похоронными принадлежностями;
- заключение прижизненного договора на оказание услуг по погребению;
- оказание информационных и консультативных услуг по вопросам похоронного

дела.

Соответствующие услуги оказываются Предприятием на основаниях, равных с иными участниками рынка похоронных услуг.

Таким образом, из указанных положений устава МУП ПС «Кри-Мар» в новой редакции следует, что в настоящее время отсутствует совмещение предприятием функций органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта. Следовательно, нарушение антимонопольного законодательства устранено после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.