

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**АКТ ПРОВЕРКИ № 01**

г. Екатеринбург 30.06.2016

На основании приказов Свердловского УФАС России от 05.04.2016 № 90, от 10.05.2016 № 131 (о продлении проверки) была проведена проверка в отношении администрации городского округа Богданович (623530, Свердловская область, г. Богданович, ул. Советская, д. 3), далее также - Администрация.

С копиями приказов о проведении и продлении проверки Администрация ознакомлена соответственно 05.04.2016 (отправлено через СЭД), 20.05.2016 (отправлено через СЭД).

Лица, проводившие проверку:

<…………..> - начальник отдела, руководитель инспекции;

члены инспекции:

<…………..> - главный специалист-эксперт,

<…………..> - ведущий специалист-эксперт,

Руководителем проверяемого лица в период проведения проверки являлся <…………..>.

Предметом проводимой проверки является соблюдение администрацией городского округа Богданович требований Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции).

Период, за который проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства: с 01.07.2013 по 11.04.2016.

Срок проведения проверки по приказам: с 11.04.2016 по 30.06.2016.

Период проведения проверки: 11.04.2016 – 30.06.2016.

Продолжительность проверки: 42 рабочих дней.

В ходе проведения проверки установлено следующее.

Администрация городского округа Богданович района является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления Городского округа Богданович, наделенной Уставом городского округа полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления муниципального образования федеральными законами и законами Свердловской области (ст. 30 Устава городского округа).

В соответствии со ст. 46 Устава городского округа по вопросам, относящимся к ведению Администрации, принимаются муниципальные правовые акты: постановления, распоряжения.

Всего для проверки Администрацией представлено **6 237** муниципальных правовых актов (постановлений и распоряжений), принятых в 2013-2016гг., в том числе муниципальные правовые акты, определяющие порядок управления муниципальной собственностью, административные регламенты и т.д.

I. В ходе рассмотрения муниципальных правовых актов, принятых администрацией городского округа Богданович установлено следующее.

Постановлением Главы городского округа от 26.09.2014 1702 «Об определении гарантирующих организаций для централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения городского округа Богданович» статусом гарантирующих организаций наделены ряд хозяйствующих субъектов и зона их деятельности (ООО «Городские очистные сооружения» - с. Коменки; СХПК «Колхоз имени Свердлова» - с. Байны, с. Щипачи, д. Верхняя Полдневая, д. Октябрина; Свердловская дирекция по тепловодоснабжению - структурное подразделение Центральной дирекции по тепловодоснабжению - филиала ОАО «РЖД» (город Екатеринбург) - в зоне действия централизованных систем холодного водоснабжения организации; ОАО «Славянка» (город Москва) - в зоне действия централизованных систем холодного водоснабжения организации; Богдановичское открытое акционерное общество по производству огнеупорных материалов (техническая вода) - в зоне действия централизованных систем холодного водоснабжения организации; МУП «Тепловодоканал» - населенные пункты и зоны действия, не относящиеся к вышеуказанным; ООО «Городские очистные сооружения» - г. Богданович, с. Коменки, п. Полдневой;).

Как установлено судами и следует из материалов дела, администрацией не выполнена установленная законом обязанность по определению гарантирующей организации путем совершения действий, направленных на выявление из числа других организации, к сетям которой присоединено наибольшее количество абонентов. Таким образом, администрация в принятом постановлении от 27.06.2013 № 2254 не обосновала придание поименованным в нем организациям статуса гарантирующих организаций.

В соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 17.08.1995 г. № 147 - ФЗ «О естественных монополиях» услуги по водоснабжению и водоотведению с использованием централизованных систем, систем коммунальной инфраструктуры относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2013 № 782 утверждены Правила разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения (далее - Правила, Правила № 782), согласно определенным в п. 2 Правил понятий схемы водоснабжения и водоотведения - это совокупность графического (схемы, чертежи, планы подземных коммуникаций на основе топографо-геодезической подосновы, космо - и аэрофотосъемочные материалы) и текстового описания технико-экономического состояния централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения и направлений их развития.

Согласно п. 4 Правил схемы водоснабжения и водоотведения утверждаются органами местного самоуправления.

При разработке схем водоснабжения и водоотведения используются, в том числе: сведения о техническом состоянии объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, в том числе о результатах технических обследований централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения (подп. «в» п. 7 Правил № 782); сведения об инвестиционных программах, реализуемых организациями, осуществляющими горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, транспортировку воды и (или) сточных вод, о мероприятиях, содержащихся в планах по приведению качества питьевой воды и горячей воды в соответствие с установленными требованиями, о мероприятиях, содержащихся в планах по снижению сбросов загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты и на водозаборные площади, утвержденных в установленном порядке (в случае наличия таких инвестиционных программ и планов, действующих на момент разработки схем водоснабжения и водоотведения) (подп. «д» п.7 Правил № 782).

Схемы водоснабжения и водоотведения в течение 15 дней со дня их утверждения или актуализации (корректировки) подлежат официальному опубликованию в порядке, предусмотренном для опубликования актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации или актов органов местного самоуправления (п. 10 Правил № 782).

В соответствии с ч. 1 ст. 7 Закона о водоснабжении, водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения осуществляются на основании договоров горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения.

До утверждения схем водоснабжения и водоотведения к централизованным системам холодного водоснабжения и (или) водоотведения относятся системы водоснабжения и (или) водоотведения, используемые для осуществления регулируемых видов деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения по регулируемым тарифам (ч. 5 ст. 42 Закона о водоснабжении).

Гарантирующая организация - организация, осуществляющая холодное водоснабжение и (или) водоотведение, определенная решением органа местного самоуправления поселения, городского округа, которая обязана заключить договор холодного водоснабжения, договор водоотведения, единый договор холодного водоснабжения и водоотведения с любым обратившимся к ней лицом, чьи объекты подключены (технологически присоединены) к централизованной системе холодного водоснабжения и (или) водоотведения (п. 6 ст. 2 Закон № 416-ФЗ).

Из анализа ч. 2 и ч. 5 ст. 42 Закона о водоснабжении и водоотведении следует, что орган местного самоуправления до принятия решения об определении гарантирующей организации обязан произвести действия по доказыванию, что к сетям конкретной организации присоединено наибольшее количество абонентов из всех организаций, т.е. обоснованности присвоения организации статуса «гарантирующая организация», либо произвести инвентаризацию водопроводных и канализационных сетей; либо получить информацию от органа, осуществляющего регулирование тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, о составе систем водоснабжения и (или) водоотведения, используемых для осуществления регулируемых видов деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения по регулируемым тарифам.

Пунктом 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлено, что 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Таким образом, рассматриваемый муниципальный правовой акт не соответствует требованиям действующего антимонопольного законодательства, поскольку с наделением статусом гарантирующей организации, предприятия деятельность по водоснабжению и водоотведению которого не является основной, будут вынуждены исполнять требования Закона о водоснабжении, заниматься не свойственной ему функцией, что может негативно отразиться на основной экономической деятельности предприятия, увеличении нагрузки на работников предприятия, уменьшении прибыли предприятия и т.п.

Вышеизложенное свидетельствует о наличии в действиях Администрации Богдановического ГО признаков нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам путем принятия постановления от 26.09.2014 № 1702, в части наделения статусом гарантирующих организаций ряд хозяйствующих субъектов, эксплуатирующих отдельные объекты централизованной системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения в городском округе Богданович, а также закрепления за ними этих зон деятельности, в нарушение требований ст. 12 Закона о водоснабжении и водоотведении.

Постановлением Главы городского округа Богданович от 24.10.2014 № 1915 «О передаче котлов электрических с ограждением, находящихся в муниципальной собственности в МУП «Богдановические тепловые сети» МУП «БГС» в количестве 2 штук переданы на праве хозяйственного ведения котлы электрические с ограждением.

С момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 103-ФЗ) передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении) и статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении).

Согласно п. 5.1 ч. 1 ст. 2 Закона о теплоснабжении под объектами теплоснабжения понимаются источники тепловой энергии, тепловые сети или их совокупность.

В свою очередь, в п. 3 и п. 5 названной закона под источником тепловой энергии понимается устройство, предназначенное для производства тепловой энергии, а под тепловой сетью - совокупность устройств (включая центральные тепловые пункты, насосные станции), предназначенных для передачи тепловой энергии, теплоносителя от источников тепловой энергии до теплопотребляющих установок.

Согласно части 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом предусмотренных Законом о теплоснабжении особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

В соответствии с частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Пункт 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции допускает возможность заключения договоров без проведения торгов с лицом, обладающим правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

Согласно пункту 24 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации система коммунальной инфраструктуры - комплекс технологически связанных между собой объектов и инженерных сооружений, предназначенных для осуществления поставок товаров и оказания услуг в сферах электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения до точек подключения (технологического присоединения) к инженерным системам электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения объектов капитального строительства, а также объекты, используемые для утилизации, обезвреживания и захоронения твердых бытовых отходов.

Согласно пункту 2 Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 N 83, технологически связанные сети - это принадлежащие на праве собственности или ином законном основании организациям сети инженерно-технического обеспечения, имеющие взаимные точки присоединения и участвующие в единой технологической системе тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения.

Котельная как источник тепловой энергии не предназначена для инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений, соответственно, не может быть отнесена к сооружениям, входящим в состав сети инженерно-технического обеспечения в смысле, придаваемом пунктом 20 статьи 2 Федерального закона N 384-ФЗ, данный вывод согласуется с позицией арбитражных судов (Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.04.2015 N Ф02-1057/2015 по делу N АЗ3-9917/2014).

Постановлениями Главы городского округа Богданович от 12.08.2014 № 1472, от 27.08.2014 № 1570, 04.09.2014 №1598 в целях замены муниципальных водопроводных сетей (водопроводов) городского округа Богданович принято решение о передаче МУП «Тепловодоканал» движимого имущества (трубы напорные ПЭ100, детали соединительные из полиэтилена и металла, железобетонные изделия, запорная арматура, трубы стальные и детали соединительные с тепловой изоляцией из полиуретана) на общую сумму 2732018,68 рублей.

Согласно п. 1 ч. 2 Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Имущество унитарного предприятия принадлежит ему на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления, является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками унитарного предприятия.

Согласно ч. 1 ст. 11. Закона об унитарных предприятиях имущество унитарного предприятия формируется за счет, в том числе имущества, закрепленного за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления собственником этого имущества, а также доходов унитарного предприятия от его деятельности.

Под государственными или муниципальными преференциями в п. 20 ч. 1 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий;

В главе 5 Закона о защите конкуренции предусмотрен порядок получения согласия антимонопольного органа на предоставление государственной или муниципальной преференции исключительно в целях определенных ст. 19 названного закона. При несоблюдении указанного порядка в действиях органа власти будут усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Пунктом 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлено, что 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), в частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона

Таким образом, рассматриваемые муниципальные правовые акты не соответствует требованиям действующего антимонопольного законодательства, поскольку предусматривают возможность предоставления муниципальной преференции, в нарушение установленного действующим законодательством РФ порядка, что содержит признаки нарушения п.7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, в соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

1.2. По результатам рассмотрения муниципальных правовых актов в сфере оказания ритуальных услуг установлено, что Постановлением Главы городского округа Богданович от 31.01.2007 № 104 утверждено «Положение о похоронном деле в городском округе Богданович, порядке содержания и эксплуатации общественного кладбища», п. 2.1 (деятельность, содержание и эксплуатация общественного кладбища осуществляются специализированной службой по вопросам похоронного дела), п. 5.2 (специализированная служба обязана содержать городское кладбище в надлежащем состоянии…), п. 5.7 (на общественном кладбище для соблюдения норм выделения земельного участка на месте погребения и санитарных норм работы по раскопке места погребения и установке надгробных сооружений осуществляет исключительно специализированная служба) не соответствуют действующей редакции Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

Постановлением Главы городского округа Богданович от 16.03.2010 № 568 создано муниципальное автономное учреждение «Мемориал». Согласно п. 2.3 устава МАУ «Мемориал» для достижения цели деятельности МАУ осуществляет, в том числе контроль за осуществлением захоронений, а также ведение книги регистрации захоронений.

В соответствии со ст. 12 Конституции РФ органы местного самоуправления наделяются полномочиями, принадлежащими только им, свободны в осуществлении этих полномочий и несут за это ответственность. Из содержания ст. 132 Конституции РФ следует, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

В соответствии с п. 2 ст. 25, ст. 29 ФЗ «О погребении» органами местного самоуправления должна быть создана специализированная служба по вопросам похоронного дела, на которую возлагается обязанность по осуществлению оказывать услуги по гарантированному перечню на безвозмездной основе (ст. 9 ФЗ «О погребении»), по первому требованию супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего. Порядок деятельности специализированных служб определяется органами местного самоуправления (п. 2 ст. 29 ФЗ «О погребении»).

В соответствии с п. 1 ст. 9 ФЗ «О погребении», гарантированный перечень услуг включает:

- оформление документов, необходимых для погребения;

- предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;

- перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);

- погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Осуществление услуг по перечню в исключительную компетенцию специализированной службы по вопросам похоронного дела не входит.

Стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, а также с органами государственной власти субъектов РФ (п. 4 ч. 1 ст. 17 ФЗ «О местном самоуправлении», п. 3 ст. 9 ФЗ «О погребении»).

Финансовое обеспечение похоронного дела, в соответствии со ст. 26 ФЗ «О погребении», осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии со ст. 9, 10, 11 ФЗ «О погребении».

Работой признается деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей организации и (или) физических лиц (п. 4 ст. 38 НК РФ). По договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его (п. 1 ст. 702 ГК РФ). Услугой признается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности (п. 5 ст. 38 НК РФ). По договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги (п. 1 ст. 779 ГК РФ).

Продукция (услуги, работы) являются объектами классификации в Общероссийском классификаторе продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (принят Приказ Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст, далее - ОКПД). Применительно к услугам по организации похорон и связанным с этим услугам (код 93.03 ОКПД) выделяются:

93.03.1 Услуги по организации похорон и связанные с этим услуги;

93.03.11 Услуги по захоронению и кремации;

93.03.11.110 Услуги кладбищ по захоронению;

93.03.11.120 Услуги крематориев по кремации;

93.03.11.130 Услуги по содержанию кладбищ и прочих мест захоронения;

93.03.11.131 Услуги по уходу за могилами, прочими местами захоронения;

93.03.11.132 Услуги по установке оград и памятников на кладбищах и прочих

местах захоронения;

93.03.11.140 Услуги по эксгумации, транспортированию и перезахоронению

останков (включая непогребенные воинские останки);

93.03.12 Услуги похоронных бюро;

93.03.12.110 Услуги по организации захоронения или кремации;

93.03.12.111 Услуги по транспортированию трупа в морг или трупохранилище для сохранения;

93.03.12.112 Услуги по бальзамированию трупа;

93.03.12.113 Услуги по санитарной и косметической обработке трупа;

93.03.12.114 Услуги по транспортированию трупа к месту захоронения или кремации;

93.03.12.115 Услуги по организации церемонии захоронения;

93.03.12.116 Услуги по организации церемонии кремации;

93.03.12.119 Услуги похоронных бюро прочие.

Согласно «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения. ГОСТ Р 53107-2008» (утвержден Приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 516-ст) (введен в действие с 01.01.2010) установлены следующие понятия:

- родственное захоронение - участок на территории объекта похоронного назначения, на котором или в котором ранее был захоронен родственник, родственники умершего или погибшего (п. 2.11.7.);

- семейное место захоронения - участок на территории объекта похоронного назначения, предоставляемый для захоронения членов одной семьи (п. 2.11.8.);

- родовое место захоронения - участок на территории объекта похоронного назначения, предоставляемый для захоронения членов одного рода (п. 2.11.9.).

Специализированная служба по вопросам похоронного дела создается для оказания услуги по гарантированному перечню, указанному в п. 1 ст. 9 ФЗ «О погребении», при этом стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, а также с органами государственной власти субъектов РФ (п. 4 ч. 1 ст. 17 Закона о местном самоуправлении, п. 3 ст. 9 ФЗ «О погребении»).

Институт специализированных служб был введен федеральным законодательством (статьями 9 и 25 ФЗ «О погребении», Указом Президента Российской Федерации от 29.06.1996 № 1001 «О гарантиях прав граждан на (предоставление услуг по погребению умерших») в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения безродных или оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение.

При этом специализированной службе возмещаются расходы по факту каждого захоронения из бюджета за счет сумм не выплачиваемого социального пособия на погребение. Статья 10 ФЗ «О погребении» предусматривает, что родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается. 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. Иначе следовало бы признать, что у родственников умершего отсутствует право выбора организации, оказывающей такие услуги, т.е. ограничиваются гражданские права последних.

Как установлено статьей 18 ФЗ «О погребении» общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение каких-либо хозяйствующих субъектов, в том числе обладающих статусом специализированной службы, ФЗ «О погребении» не предусмотрена (Постановление Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 № 12027/07).

Земли общественных кладбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях передачи в аренду или хозяйственное ведение). Иначе это нивелирует государственные гарантии о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину.

Выполнение работ по содержанию муниципальных кладбищ на территориях мест захоронений должны осуществляться в соответствии с Законом о размещении заказов, так как содержание кладбища в надлежащем санитарном состоянии входит в компетенцию органов местного самоуправления и является муниципальной нуждой. В связи с вышеизложенным, органы местного самоуправления обязаны размещать заказы на предоставление услуг по содержанию мест захоронений на конкурентной основе, обеспечивая при этом соблюдение требований антимонопольного законодательства.

В соответствии с п. 23 ч. 1 ст. 16 ФЗ «О местном самоуправлении», ст. 25 ФЗ «О погребении», установлено, что к вопросам местного значения отнесены организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

МАУ БГО «Мемориал», как специализированная служба, в силу п. 1 ст. 9 ФЗ «О погребении» не вправе осуществлять полномочия по решению вопроса местного значения - организация ритуальных услуг и содержание мест захоронений: формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению в соответствии с законодательными актами Российской Федерации.

Кроме того, статьей 2 Федерального закона от 3 ноября 2006 года N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (далее - Закон об автономных учреждениях) определено, что автономное учреждение - это некоммерческая организация, созданная муниципальным образованием для оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления именно в данной сфере. Указанные учреждения осуществляют свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в определенной сфере.

В соответствии со статьей 2 Закона об автономных учреждениях собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления автономным учреждением деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества. Статьей 3 Закона об автономных учреждениях имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления, собственником имущества автономного учреждения является муниципальное образование.

Вместе с тем в пункте 6 статьи 4 Закона об автономных учреждениях определено, что кроме заданий учредителя и обязательств автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами, то есть автономные учреждения могут осуществлять деятельность, приносящую им доход.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - это индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Следовательно, указанные учреждения, осуществляя деятельность, приносящую им доход, будут рассматриваться как хозяйствующие субъекты, и передача им органами местного самоуправления функций по организации похоронного дела и содержанию мест захоронения будет противоречить статье 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч. 3 ст. 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, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, 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 том числе указанного в данной норме.

Таким образом, в действиях Администрации содержатся признаки нарушения ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в наделении МАУ БГО «Мемориал» функциями и правами Органа местного самоуправления – Администрации БГО, к компетенции которой в силу п. 23 ст. 31 Устава БГОотносится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Таким образом, в результате проведения контрольного мероприятия по проверке соблюдения администрацией городского округа Богданович антимонопольного законодательства, установлены признаки нарушения ст. 15 Закона о защите конкуренции.

С актом проверки ознакомлен (а), копию акта со всеми приложениями получил(а):

«\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2015 г. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 (Ф.И.О., должность руководителя, иного должностного лица,

 \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 или уполномоченного представителя проверяемого лица)

Отметка об отказе руководителя проверяемого лица (его уполномоченного

представителя, иного должностного лица) подписать акт\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 Акт составлен в 2 экземплярах на \_\_\_\_\_\_листах.

*Руководитель инспекции:*

Начальник отдела контроля органов власти <…………..>

*Участники инспекции:*

главный специалист – эксперт

отдела контроля органов власти <…………..>

ведущий специалист – эксперт

отдела контроля органов власти <…………..>