

РЕШЕНИЕ

«29» декабря 2016 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена «21» декабря 2016 г.

Решение в полном объеме изготовлено «29» декабря 2016 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Стельмах С.В. – заместитель
руководителя;
Полякова Ю.А. – начальник отдела
контроля органов власти;

Члены Комиссии:

Чубуков А.А. – начальник отдела
судебной и правовой работы;
Саврасов М.Г. – главный специалист –
эксперт отдела контроля органов
власти;

Кириллова И.Г. – главный специалист –
эксперт отдела контроля органов
власти.

в отсутствие: представителей индивидуального предпринимателя <...>, отдела МВД России по г. Междуреченску, администрации Междуреченского городского округа, муниципального казенного учреждения «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска, МУП «Ритуал» извещенных надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства.

рассмотрев дело № 16/А-16-2016, возбужденное по признакам нарушения муниципальным казенным учреждением «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска (652870, г. Междуреченск, пр. Строителей, 50), муниципальным унитарным предприятием «Ритуал» (652870, г. Междуреченск, пр. Строителей, 50) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

установила:

По результатам рассмотрения обращения индивидуального предпринимателя <...> приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области от 23.05.2016 г. № 59 было возбуждено дело № 16/А-16-2016 по признакам нарушения муниципальным казенным учреждением «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска, муниципальным унитарным предприятием «Ритуал» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции, выразившегося в заключении в период с 2014-2015 муниципальных контрактов на оказание услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг посредством дробления общей суммы закупки.

Определением от 23.05.2016 г. дело № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 28.07.2016 г. на 11 часов 00 минут.

10.06.2016 г. в адрес Кемеровского УФАС России от муниципального казенного учреждения «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска поступили письменные пояснения по изложенным в материалах дела № 16/А-16-2016 обстоятельствам.

Из представленных письменных пояснений следует, что законодательством о контрактной системе предусматривается возможность заключения нескольких контрактов на выполнение одноименных работ с единственным поставщиком при условии, что каждый такой контракт будет на сумму, не превышающую ста тысяч рублей, а также при соблюдении лимита годового объема закупок.

Пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ) предусмотрено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании данного пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании названного пункта не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений.

Согласно пункту 3 статьи 3 Закона № 44-ФЗ закупка начинается с определения поставщика и завершается исполнением обязательств сторонами контракта (другими словами, одна закупка - один контракт). То есть, при буквальном толковании Закона № 44-ФЗ при осуществлении закупки у единственного поставщика по п. 4 ч. 1 ст. 93 цена контракта не должна превышать ста тысяч рублей, а также должен быть соблюден лимит на совокупный годовой объем закупки.

Закон № 44-ФЗ, в отличие от ранее действующего Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон

№ 94-ФЗ), не упоминает одноименных товаров, работ и услуг и не ограничивает возможность приобретения нескольких идентичных (аналогичных) по содержанию работ по основанию, предусмотренному пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, в течение какого-либо календарного периода времени и в зависимости от суммы закупки, устанавливая ограничение в отношении лишь годового объема закупок, которые заказчик вправе производить в соответствии с указанной нормой.

Следовательно, заказчик вправе заключить несколько контрактов с одним и тем же единственным поставщиком на выполнение одноименных работ на сумму до ста тысяч рублей каждый, при соблюдении лимита на совокупный годовой объем закупки.

В назначенное в определении от 23.05.2016 г. о рассмотрении дела 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению время представители МУП «Ритуал», извещенные надлежащим образом, не явились, направив ходатайство о рассмотрении дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие представителя.

В заседание комиссии, состоявшееся 28.07.2016, индивидуальный предприниматель <...> не явился, защитника не направил.

Сведениями о надлежащем уведомлении заявителя – индивидуального предпринимателя <...> о месте, дате и времени рассмотрения дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства Кемеровское УФАС России на момент рассмотрения дела не располагало.

Определением от 28.07.2016 г. дело № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 23.09.2016 г. на 11 часов 00 минут.

03.08.2016 г. к участию в рассмотрении дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства привлечены администрация Междуреченского городского округа, Отдел МВД России по г. Междуреченску в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах.

На заседании, состоявшемся 23.09.2016 г., представителем МУП «Ритуал» было заявлено ходатайство об отложении рассмотрения данного дела в связи с необходимостью предоставления дополнительных доказательств.

Указанное ходатайство было удовлетворено.

Определением от 23.09.2016 г. дело № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 22.11.2016 на 11 часов 00 минут.

В назначенное в определении от 23.09.2016 г. время представители индивидуального предпринимателя <...>, отдела МВД России по г. Междуреченску, извещенных надлежащим образом, о дате, времени и месте рассмотрения дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства, не явились.

Администрация Междуреченского городского округа, извещенная надлежащим образом, о дате, времени и месте рассмотрения дела № 16/А-16-2016 о нарушении

антимонопольного законодательства, представителя с надлежащим образом оформленной доверенностью не направила.

22.11.2016 в адрес Кемеровского УФАС России от муниципального казенного учреждения «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченск поступило ходатайство о рассмотрении дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие представителя.

Указанное ходатайство было удовлетворено.

Присутствовавшие 22.11.2016 г. на заседании Комиссии представители МУП «Ритуал» по существу пояснений не давали, сообщили, что в 2016 администрацией Междуреченского городского округа были проведены закупки на право оказания транспортировки тел умерших с мест выявления в морг.

На заседании комиссии, состоявшемся 22.11.2016 г., Комиссией Кемеровского УФАС России установлено, что в соответствии с частью 1 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» 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.

Частью 3 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определено, что в случае принятия заключения об обстоятельствах дела дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Учитывая изложенное, 22.11.2016 на заседании комиссии Кемеровского УФАС России принято решение о направлении сторонам заключения об обстоятельствах дела.

Определением от 22.11.2016 г. дело № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 22.12.2016 г. на 11 часов 00 минут.

29.11.2016 г. лицам, участвующим в деле № 16/А-16-2016, было направлено заключение об обстоятельствах данного дела.

В срок до 22.12.2016 г. от лиц, участвующих в деле № 16/А-16-2016, в Комиссию не представлены пояснения по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела.

В заседание Комиссии, состоявшееся 22.12.2016 г., представители индивидуального предпринимателя <...>, отдела МВД России по г. Междуреченску, муниципального казенного учреждения «Управление по благоустройству,

транспорту и связи» г. Междуреченска, МУП «Ритуал», извещенных надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела № 55/А-15-2015 о нарушении антимонопольного законодательства, не явились.

В назначенное в определении от 22.11.2016 г. время представители администрации Междуреченского городского округа, извещенные надлежащим образом, не явились, направили ходатайство о рассмотрении дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие представителя.

Указанное ходатайство было удовлетворено.

Руководствуясь частью 2 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России посчитала возможным рассмотреть дело № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие лиц, участвующих в деле № 16/А-16-2016.

Изучив материалы дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

29.02.2016 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступило обращение индивидуального предпринимателя <...> о наличии в действиях органов местного самоуправления Междуреченского городского округа, признаков нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения обращения индивидуального предпринимателя <...> приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области от 23.05.2016 г. № 59 было возбуждено дело № 16/А-16-2016 по признакам нарушения муниципальным казенным учреждением «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска, муниципальным унитарным предприятием «Ритуал» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции, выразившегося в заключении в период с 2014-2015 муниципальных контрактов на оказание услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг посредством дробления общей суммы закупки.

В ходе рассмотрения дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела был проведен анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке услуг (работ) по транспортировке тел умерших (погибших) в морг по результатам которого было установлено следующее.

На исследуемом товарном рынке объектом гражданских прав являются услуги хозяйствующих субъектов, осуществляющих транспортировку тел умерших (погибших) в морг.

Таким образом, продуктовыми границами анализируемого рынка являются - услуги (работы) хозяйствующих субъектов, осуществляющих транспортировку тел умерших (погибших) в морг.

Определение географических границ товарного рынка в соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции определяют сферу обращения товара, в границах которой, основываясь на экономической, технической или иной возможности приобретатель может приобрести товар и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

С учетом специфики исследуемого рынка и положений действующего законодательства оказывать услуги по транспортировке тел умерших (погибших) в морг может любой индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, зарегистрированное на территории Российской Федерации. При этом, определяя границы товарного рынка, необходимо учитывать экономическую, техническую или иную целесообразность приобретения товара (услуги) в пределах конкретной территории.

Согласно предмету муниципальных контрактов, заключенных в период с 2014-2015 между МКУ «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска (Заказчик) и МУП «Ритуал» (Подрядчик), заказчик поручает, а подрядчик принимает на себя обязательство с надлежащим качеством, своим иждивением и своими силами выполнить услуги по транспортировке тел (останков) умерших (погибших) с мест выявления в государственное бюджетное учреждение здравоохранения по Кемеровской области особого типа Новокузнецкое клиническое бюро судебно-медицинской экспертизы – Междуреченское судебно-медицинское отделение на территории муниципального образования Междуреченский городской округ.

Учитывая изложенное, географические границы рынка оказания услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг определены как административно-территориальные границы Междуреченского городского округа.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, реализующие в его границах рассматриваемый товар (услугу) на исследуемом товарном рынке.

На исследуемом товарном рынке действует неограниченное число индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, которые зарегистрированы на территории Российской Федерации и которые осуществляют деятельность по организации похорон и связанных с ними услуг.

Согласно информации, представленной территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Кемеровской области, на территории Междуреченского городского округа осуществляет деятельность по организации похорон и связанных с ними услуг 5 хозяйствующих субъектов, зарегистрированных на территории Кемеровской области.

Также установлено, что на территории Междуреченского городского округа осуществляют деятельность по организации похорон и связанных с ними услуг ряд иных хозяйствующих субъектов, сведения о которых отсутствуют в территориальном органе Федеральной службы государственной статистики по Кемеровской области, либо не зарегистрированных на территории Кемеровской области.

С учетом вышеизложенного Комиссия Кемеровского УФАС России пришла к выводу о том, что рынок по организации похорон и связанных с ними услуг, в том числе по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг, является конкурентным.

Исследовав материалы дела, доводы и пояснения сторон, Комиссия Кемеровского

УФАС России пришла к выводу о том, что указанных материалов достаточно для квалификации нарушения антимонопольного законодательства.

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

В соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа.

Постановлением администрации г. Междуреченска от 08.04.2010 № 663п создана служба перевозки умерших на базе специализированной службы по вопросам похоронного дела – МУП «Ритуал» г. Междуреченска с 12.04.2010 г.

Пунктом 4 постановления администрации города Междуреченска от 08.04.2010 года № 663п главному врачу муниципального учреждения здравоохранения «Центральная городская больница», начальнику Управления внутренних дел города Междуреченска, и.о. начальника Бюро судебно-медицинской экспертизы рекомендовано довести данное постановление до подведомственных подразделений и учреждений.

Постановлением администрации г. Междуреченска от 12.09.2014 № 2039-п утверждено положение о порядке транспортировки тел умерших с мест выявления в морг на территории г. Междуреченска (далее - Положение).

Вышеуказанное Положение определяет порядок сбора и транспортировки тел умерших с мест выявления в морг города в случаях, когда в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации необходимо проведение судебно-медицинского или патологоанатомического исследования трупа по заключению лечебно-профилактического учреждения либо правоохранительных органов.

Согласно пункту 1 Положения транспортировка тел умерших с мест выявления в морг производится в централизованном порядке службой перевозки умерших, созданной на базе специализированной службы по вопросам похоронного дела – МУП «Ритуал».

Пунктом 1.2 Положения установлено, что перевозка тел умерших с мест выявления в морг производится на безвозмездной основе для населения Междуреченского городского округа.

Пунктом 1.3 Положения предусмотрено, что настоящее Положение не применяется в случаях, когда перевозка тела умершего производится в целях сохранения тела по желанию лиц, взявших на себя обязанность по погребению умершего.

01.01.2016 г., руководствуясь постановлением администрации г. Междуреченска от 12.09.2014 № 2039-п, отдел МВД по г. Междуреченску и МУП «Ритуал» заключили соглашение о взаимодействии при обнаружении тел умерших.

Настоящее соглашение определяет порядок транспортировки тел умерших с мест выявления в бюро судебно-медицинской экспертизы города в случаях, когда в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации необходимо проведение судебно-медицинского или патологоанатомического исследования трупа по заключению лечебно-профилактического учреждения либо правоохранительных органов.

Пунктами 1.1, 1.2 вышеуказанного Соглашения установлено, что транспортировка тел умерших с мест выявления в морг производится в централизованном порядке службой перевозки умерших, созданной на базе специализированной службы по вопросам похоронного дела – МУП «Ритуал», на безвозмездной основе.

Также установлено, что 01.01.2016 на основании постановления администрации г. Междуреченска от 12.09.2014 № 2039-п между МБУЗ «Центральная городская больница» и МУП «Ритуал» заключено соглашение о взаимодействии при обнаружении тел умерших аналогичного содержания.

Отношения, связанные с погребением умерших, регулируются Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее по тексту - Закон о погребении).

Статья 3 Закона о погребении определяет погребение как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям.

В соответствии с частями 1 и 3 статьи 5 Закона о погребении волеизъявление лица о достойном отношении к его телу после смерти (далее - волеизъявление умершего) - пожелание, выраженное в устной форме в присутствии свидетелей или в письменной форме: о согласии или несогласии быть подвергнутым патологоанатомическому вскрытию; о согласии или несогласии на изъятие органов и (или) тканей из его тела; быть погребенным на том или ином месте, по тем или иным обычаям или традициям, рядом с теми или иными ранее умершими; быть подвергнутым кремации; о доверии исполнить свое волеизъявление тому или иному лицу.

В случае отсутствия волеизъявления умершего право на разрешение действий, указанных в пункте 1 настоящей статьи, имеют супруг, близкие родственники (дети, родители, усыновленные, усыновители, родные братья и родные сестры, внуки, дедушка, бабушка), иные родственники либо законный представитель умершего, а при отсутствии таковых иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Части 1 и 2 статьи 7 Закона о погребении гласят, что на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с

учетом его волеизъявления.

Статья 6 Закона о погребении закрепляет, что исполнителями волеизъявления умершего являются лица, указанные в его волеизъявлении, при их согласии взять на себя обязанность исполнить волеизъявление умершего.

В случае отсутствия в волеизъявлении умершего указания на исполнителей волеизъявления либо в случае их отказа от исполнения волеизъявления умершего оно осуществляется супругом, близкими родственниками, иными родственниками либо законным представителем умершего.

В случае мотивированного отказа кого-либо из указанных лиц от исполнения волеизъявления умершего оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Часть 1 статьи 9 Закона о погребении предусматривает, что супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня 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 (в крематорий); 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

В соответствии с частью 2 статьи 9 Закона о погребении услуги по погребению, указанные в части 1 настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В силу пункта 2 статьи 25 Закона о погребении, погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Согласно пункту 1 статьи 29 Закона о погребении предусмотрено, что органы местного самоуправления городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Перечень гарантированных услуг по погребению, которые должна оказывать специализированная служба, является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию.

Законом о погребении услуги по транспортировке тел умерших в морги не отнесены к исключительной компетенции специализированных организаций.

Следовательно, данные услуги могут оказываться любыми хозяйствующими субъектами, имеющими на это право.

В соответствии со статьей 128 Гражданского Кодекса РФ услуги являются объектом гражданских прав.

Согласно пункту 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции товаром является объект

гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу) - предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Организация похорон и предоставление связанных с ними услуг относятся к видам экономической деятельности (пп. 93.03 ОКВЭД ОК 029-2007. ОКВОД ОК 029-2001).

Услуги по транспортированию трупа в морг или трупохранилище для сохранения – относятся к продукции по виду экономической деятельности (пп. 93.03.12.111) ОКПД 034-2007 (Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности принят и введен в действие приказом Ростехрегулирования от 22.11.2007 года № 329-ст. введенный в действие с 01.01.2008).

Таким образом, услуги по транспортированию трупа в морг или трупохранилище для сохранения относятся к сфере гражданско-правового регулирования, и на них распространяется в том числе антимонопольное законодательство.

В силу части 1 статьи 49 Гражданского Кодекса РФ коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Законом о погребении права коммерческих организаций на осуществление деятельности по эвакуации тел умерших в морг не ограничены.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18.12.2008 года № 516-ст утвержден и введен в действие с 01.01.2010 года национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 53107-2008 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения».

Подпунктом 2.5.12 пункта 2.5 статьи 2 Стандарта определено: «останкоохранилище (трупохранилище): объект похоронного назначения, помещение или группа помещений в его составе, в которых осуществляется хранение останков умерших или погибших, причина смерти которых установлена, и подготовка их к погребению».

Подпунктом 2.5.13 пункта 2.5 статьи 2 Стандарта определено: «морг: помещение или группа помещений, входящие в состав патолого-анатомических отделений лечебно-профилактических учреждений, бюро судебной медицины, бюро судебной экспертизы, в которых проводятся патолого-анатомические и судебно-медицинские экспертизы и хранятся тела или части тел умерших или погибших».

Таким образом, в морг тела умерших могут доставляться как с целью проведения патолого-анатомической и судебно-медицинской экспертизы, так и с целью хранения тела или части тел умерших или погибших.

Согласно пункту 1 раздела 1 Положения о порядке проведения патолого - анатомических вскрытий, утвержденного Приказом Минздравмедпрома РФ от 29.04.1994 года № 82, патолого-анатомическое вскрытие производится в патолого-анатомических бюро и отделениях лечебно-профилактических учреждений.

Комплексный анализ норм Положения порядке проведения патолого - анатомических вскрытий позволяет сделать вывод о том, что патолого-

анатомическому вскрытию подлежат только следующие трупы: смерть которых наступила в стационаре от ненасильственных причин (кроме случаев, предусмотренных статьей 48 «Проведение патолого-анатомических вскрытий» Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, а именно по религиозным или иным мотивам в случае наличия письменного заявления членов семьи, близких родственников или законного представителя умершего либо волеизъявления самого умершего, высказанного при его жизни); трупа взрослого человека, умершего вне стационара (при этом, согласно пункту 2.1 бланк-направление на патолого-анатомическое вскрытие направляется амбулаторно-поликлиническим учреждением); все умершие в лечебных учреждениях новорожденные, а также мертворожденные; все трупы детей, умерших в лечебных учреждениях, в возрасте от 7 суток до 14 лет включительно (при этом при наличии признаков или при подозрении на насильственную смерть производится судебно-медицинское исследование).

В случаях смерти детей вне стационара при отсутствии признаков насильственной смерти вопрос о необходимости патолого-анатомического исследования решается главным врачом лечебного учреждения, наблюдавшего данного ребенка при жизни.

Из пункта 2 раздела 1 вышеуказанного положения следует, что в случаях смерти от насильственных причин или подозрений на них, от механических повреждений, отравлений, в том числе этиловым алкоголем, механической асфиксии, действия крайних температур, электричества, после искусственного аборта, произведенного вне лечебного учреждения, а также при неустановленности личности умершего труп подлежит судебно-медицинскому исследованию.

Согласно пункту 4 Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации, утвержденного Приказом Минздравсоцразвития РФ от 12.05.2010 года № 346н, основаниями для осуществления экспертизы являются определение суда, постановление судьи, дознавателя или следователя.

Из пункта 10 Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации следует, что объектами экспертизы являются трупы и их части, живые лица, вещественные доказательства, образцы для сравнительного исследования, материалы уголовных, гражданских и арбитражных дел, а также дел об административных правонарушениях; документы, в том числе медицинские, представленные органом или лицом, назначившим экспертизу, и содержащие сведения, необходимые для производства экспертизы.

Согласно пункту 12 Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации, утвержденного Приказом Минздравсоцразвития РФ от 12.05.2010 г. № 346н, доставка объектов и материалов осуществляется органом или лицом, назначившим экспертизу, в соответствующие структурные подразделения государственных судебно-экспертных учреждений.

В соответствии с пунктом 13 данного приказа в случае, если транспортировка объектов исследования в государственное судебно-экспертное учреждение невозможна, орган или лицо, назначившее экспертизу, обеспечивают эксперту

беспрепятственный доступ к объектам непосредственно на месте и возможность им максимально полноценного исследования.

Следовательно, доставка в государственные судебно-экспертные учреждения тел умерших для проведения судебно-медицинской экспертизы относится к государственной функции.

Комиссией Кемеровского УФАС России установлено, что транспортировка тел (останков) умерших (погибших) в морг осуществляется хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность на рынке оказания ритуальных услуг, у которого имеется специализированный транспорт, отвечающий техническим и санитарным нормам.

Из пояснений лиц, участвующих в деле, следует, что услуги по транспортировке тел (останков) умерших (погибших) в морг оказываются МУП «Ритуал» бесплатно для граждан, а также при привлечении их к транспортировке органами внутренних дел, учреждениями здравоохранения, вместе с тем любая ритуальная фирма заинтересована в оказании данной услуги, поскольку в последующем получает возможность оказания всего комплекса ритуальных услуг, оплачиваемых родственниками.

Статья 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ устанавливает, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают не только полномочиями по созданию муниципальных предприятий. Так, органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты, создавать муниципальные учреждения, осуществлять финансовое обеспечение деятельности муниципальных казенных учреждений и финансовое обеспечение выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществлять закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Комиссией Кемеровского УФАС России установлено, что расходы на транспортировку тел (останков) умерших (погибших) в морг являются расходными обязательствами бюджета города.

Следовательно, услуга по транспортировке тел (останков) умерших (погибших) в морг города является муниципальной услугой, финансируемой за счет бюджета города, а значит, ее оказание должно быть осуществлено в соответствии с положениями Федерального [закона](#) № 44-ФЗ.

Кроме того, согласно Уголовно-процессуальному кодексу РФ судебно-медицинская экспертиза проводится в рамках уголовного процесса, а не в ходе доследственной проверки.

Из статьи 146 Уголовно-процессуального кодекса РФ следует, что возбуждение уголовного дела публичного обвинения происходит путем вынесения соответствующего постановления.

Таким образом, в структурные подразделения государственных судебно-экспертных учреждений доставляются трупы на основании определения суда, постановления судьи, дознавателя или следователя.

В патолого-анатомические бюро доставляются трупы на основании бланка-направления на патолого-анатомическое вскрытие, выданного амбулаторно-поликлиническими учреждениями.

В процессе рассмотрения дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства установлено, что МУП «Ритуал» осуществляет транспортировку тел (останков) умерших (погибших) с мест выявления в ГБУЗ по Кемеровской области особого типа Новокузнецкое клиническое бюро судебно-медицинской экспертизы – Междуреченское судебно-медицинское отделение на территории муниципального образования «Междуреченский городской округ» вне зависимости от цели доставки.

Комиссией Кемеровского УФАС России в ходе рассмотрения дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства также установлено, что в соответствии с пунктом 6 статьи 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» МКУ «УБТС», как муниципальное казенное учреждение, уполномочено принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и является муниципальным заказчиком.

Установлено, что расходы на доставку тел умерших (погибших) в морги являются расходными обязательствами бюджета города.

Согласно информации, представленной администрацией Междуреченского городского округа, в бюджете муниципального образования «Междуреченский городской округ» на 2014-2015 гг. для МКУ «УБТС» предусмотрены денежные средства, в том числе для оказания услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг в размере 1 659 000 руб. и 2 279 700 руб. соответственно.

Услуга по доставке тел умерших (погибших) в морги города финансируется за счет бюджета города, а значит выбор исполнителя для ее оказания должен осуществляться в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе, ФЗ № 44-ФЗ).

В соответствии со статьей 6 ФЗ № 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Статьей 8 ФЗ № 44-ФЗ установлен принцип обеспечения конкуренции, согласно которому контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении

принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Применение ФЗ № 44-ФЗ обязательно при условии использования средств бюджета (федерального, регионального или муниципального), которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

В соответствии со статьей 22 ФЗ № 44-ФЗ, заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Установлено, что в период с 2014-2015 между муниципальным казенным учреждением «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска (далее МКУ «УБТС») и муниципальным унитарным предприятием «Ритуал» (далее – МУП «Ритуал») был заключен ряд муниципальных контрактов на оказание услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг.

В 2014 г. между МКУ «УБТС» и МУП «Ритуал» было заключено 16 муниципальных контрактов на общую сумму – 1 580 634 руб., в 2015 г. был заключен 21 муниципальный контракт на общую сумму – 2 080 344 рублей.

Как следует из содержания данных муниципальных контрактов, муниципальные контракты заключены на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 44-ФЗ), предусматривающей, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Согласно пункту 3.4 вышеуказанных муниципальных контрактов источник финансирования расходов, предусмотренных настоящим контрактом, – средства городского бюджета.

На момент рассмотрения дела № 16/А-16-2016 о нарушении антимонопольного законодательства работы, предусмотренные вышеуказанными муниципальными контрактами, выполнены.

Пункт 4 части 1 статьи 93 ФЗ № 44-ФЗ предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки.

При этом искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до 100 тыс. руб. каждая, в целях избежания конкурентных процедур, не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения торгов.

Принимая во внимание тождественность предмета муниципальных контрактов, временной интервал, в течение которого заключены муниципальные контракты, а также то, что все контракты заключались лишь с одним хозяйствующим субъектом - МУП «Ритуал» Комиссия Кемеровского УФАС России приходит к выводу о наличии факта намеренного дробления указанных контрактов на сумму до 100 000 рублей исключительно в целях их заключения с единственным поставщиком.

В совокупности указанные обстоятельства подтверждают, что заключение МКУ «УБТС» перечисленных 37-ми муниципальных контрактов с МУП «Ритуал» в порядке пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ № 44-ФЗ не соответствует цели и содержанию указанного основания заключения контракта с единственным исполнителем, а также не соответствует принципу обеспечения конкуренции, поскольку такое заключение контрактов не обусловлено техническими и организационными особенностями исполнения контрактов, а исключительно намерениями избежать необходимость проведения аукциона при осуществлении закупки на сумму свыше 100 тыс. руб.

Таким образом, в данной ситуации заказчик был обязан осуществлять закупку с применением способов определения поставщиков по результатам публичных процедур.

В результате заключения муниципальных контрактов МКУ «УБТС» с ООО «Ритуал», как с единственным подрядчиком, вышеназванный хозяйствующий субъект получил доступ к выполнению работ по максимально возможной цене, без участия в какой-либо конкурентной борьбе, без подачи предложений о снижении цены договора, тем самым был поставлен в преимущественное положение с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичную деятельность.

Следовательно, МКУ «УБТС» не обеспечило эффективность финансовых вложений, проявило субъективный подход к выбору контрагента и не обеспечило равный доступ к требуемым для выполнения работам всем потенциальным участникам товарного рынка, что существенным образом влияет на конкуренцию.

Согласно [статье 3 Федерального закона от 26.07.2016 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»](#) настоящий Федеральный [закон](#) распространяется на отношения, связанные с защитой конкуренции.

[Статья 4](#) Федерального закона от 26.07.2016 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, при

котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции приведены в [пункте 17 статьи 4](#) Федерального закона от 26.07.2016 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2016 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, или между ними 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.

Указанные в муниципальных контрактах, заключенных в период с 2014-2015 между МКУ «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска и МУП «Ритуал», обязательства сторон направлены на минимизацию рисков МУП «Ритуал», связанных с осуществлением данным хозяйствующим субъектом основной деятельности.

Реализация вышеуказанных муниципальных контрактов, а также регулярное/систематическое заключение новых муниципальных контрактов на оказание услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг может привести к созданию благоприятных условий деятельности для МУП «Ритуал», которое заключило данные муниципальные контракты, по сравнению с его конкурентами, и, как следствие, к ограничению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Ограничение конкуренции согласованными действиями МКУ «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска и МУП «Ритуал», которые в период с 2014-2015 заключали муниципальные контракты на оказание услуг по

транспортировке тел умерших с мест выявления в морг на основании пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ № 44-ФЗ, выразилось в следующем:

МУП «Ритуал», которое заключило муниципальные контракты, получило преимущество перед другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на аналогичном товарном рынке, посредством дробления общей суммы закупки и в последующем заключения как с единственным поставщиком соответствующих муниципальных контрактов.

Кроме того, ограничение конкуренции посредством регулярного/систематического заключения муниципальных контрактов на оказание услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг с единственным поставщиком может выразиться в следующем:

хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность в сфере оказания ритуальных услуг, с которыми не заключены соответствующие муниципальные контракты на оказание услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг, могут оказаться в заведомо менее выгодном (неконкурентноспособном) положении по сравнению с МУП «Ритуал», с которым заключены указанные муниципальные контракты, и которое впоследствии получило возможность приоритетного оказания услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг и следовательно существования гарантированного источника дохода из бюджета муниципального образования Междуреченского городского округа.

Действия МКУ «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска и МУП «Ритуал» по заключению в период с 2014-2015 муниципальных контрактов на оказание услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг на основании пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ № 44-ФЗ вступают в противоречие с требованиями статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенное, а также то, что обязательства МКУ «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска и МУП «Ритуал» по заключенным в период с 2014-2015 муниципальным контрактам на оказание услуг по транспортировке тел умерших с мест выявления в морг исполнены в полном объеме, Комиссия Кемеровского УФАС России приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать муниципальное казенное учреждение «Управление по благоустройству, транспорту и связи» г. Междуреченска нарушившим статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать муниципальное унитарное предприятие «Ритуал» нарушившим статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Кемеровской области в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии:

С.В. Стельмах

Члены Комиссии:

Ю.А. Полякова

А.А. Чубуков

М.Г. Саврасов

И.Г. Кириллова