

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА**

Ленина проспект, д. 32/27, Екатеринбург, 620075

<http://fasuo.arbitr.ru>**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

№ Ф09-4306/14

Екатеринбург

18 июля 2014 г.

Дело № А76-22302/2013

Резолютивная часть постановления объявлена 16 июля 2014 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 18 июля 2014 г.

Федеральный арбитражный суд Уральского округа в составе:
председательствующего Лукьянова В.А.,
судей Татариновой И.А., Яценок Т.П.,
рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Управления ЖКХ Администрации г. Челябинска (далее – управление ЖКХ; ОГРН 1027402917783) на решение Арбитражного суда Челябинской области от 29.01.2014 по делу № А76-22302/2013 и постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2014 по указанному делу.

Судебное заседание проведено с использованием систем видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Челябинской области.

Лица, участвующие в деле, уведомлены о времени и месте судебного разбирательства посредством почтовых отправок, а также размещения информации на официальном сайте Федерального арбитражного суда Уральского округа.

В судебном заседании приняли участие представители:
управления ЖКХ – Турарова Ю.Н. (доверенность от 09.01.2014);

Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – антимонопольный орган; ИНН 7453045147, ОГРН 1027403895310) – Соболевская Т.М. (доверенность от 10.02.2014 № 25);

Администрации города Челябинска – Зулкарнаева Д.А. (доверенность от 11.11.2013);

индивидуального предпринимателя Ботова Д.Б. – Бавин А.Н. (доверенность от 16.07.2014).

Управление ЖКХ обратилось в Арбитражный суд Челябинской области с заявлением к антимонопольному органу о признании недействительными решения от 26.09.2013 по жалобе № 46-18.1/13 и предписания от 26.09.2013 № 46-18.1/13 об аннулировании торгов.

Определениями суда первой инстанции от 18.10.2013, от 28.11.2013 к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Администрация города Челябинска, индивидуальный предприниматель Ботов Дмитрий Борисович, Управление муниципального заказа Администрации города Челябинска, общество с ограниченной ответственностью «Мемориал-Сервис», индивидуальный предприниматель Марьина Наталья Борисовна, индивидуальный предприниматель Забродина Танзиля Габдулбаровна, индивидуальный предприниматель Котов Олег Владимирович.

Решением суда от 29.01.2014 (судья Наконечная О.Г.) в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2014 (судьи Малышева И.А., Иванова Н.А., Толкунов В.М.) решение суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе управление ЖКХ просит указанные судебные акты отменить, дело направить на новое рассмотрение, ссылаясь на то, что судебные акты содержат противоречия в части определения органом местного самоуправления порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования.

Проверив законность обжалуемых судебных актов в порядке, предусмотренном ст. 274, 284, 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в пределах доводов, изложенных в кассационной жалобе, суд кассационной инстанции установил, что оснований для их отмены не имеется.

При исследовании материалов дела судами установлено, что Администрацией города Челябинска принято распоряжение от 20.08.2013 № 4659 «О проведении конкурса по выбору специализированной организации по вопросам похоронного дела на территории города Челябинска» и утверждена конкурсная документация.

Управлением ЖКХ извещение о проведении конкурса размещено 23.08.2013 на сайте <http://cheladmin.ru>. Заказчиком конкурса выступила Администрация г.Челябинска.

Вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе состоялось 23.09.2013.

Согласно протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе заявки на участие в конкурсе подали ООО «Мемориал-Сервис» и индивидуальные предприниматели Ботов Д.Б., Забродина Т.Г., Марьина Н.Б., Котов О.В.

Рассмотрение заявок на участие в конкурсе состоялось 26.09.2013, согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в конкурсе к участию в конкурсе не допущены индивидуальные предприниматели Ботов Д.Б., Забродина Т.Г., Марьина Н.Б., Котов О.В. ООО «Мемориал-Сервис» признано единственным участником конкурса.

В антимонопольный орган от индивидуального предпринимателя Ботова Д.Б. поступила жалоба от 17.09.2013 вх. № 11218 на неправомерные

действия Администрации г. Челябинска по проведению конкурса по выбору специализированной организации по вопросам похоронного дела на территории г. Челябинска, в которой указано на то, что законодательством не предусмотрены выбор специализированной организации и проведение конкурса по выбору такой организации.

По результатам рассмотрения обращения антимонопольным органом принято решение от 26.09.2013 № 46-18.1/13 о признании жалобы индивидуального предпринимателя Ботова Д.Б. обоснованной и о признании Администрации города Челябинска нарушившей ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) действий УЖКХ, выразившихся в несоблюдении требований Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов) при проведении открытого конкурса по выбору специализированной организации по вопросам похоронного дела на территории г. Челябинска; неуказании в конкурсной документации сведений о требованиях, которые предъявляются к участникам торгов, ввиду отсутствия указания в ней сведений о требованиях, установленных законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг по предмету торгов; установлении в конкурсной документации требований к претенденту на участие в конкурсе об отсутствии у него задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год и по состоянию на последнюю отчетную дату; неуказании в конкурсной документации сведений о содержании такого критерия оценки заявок, как предоставление дополнительных услуг, а также о порядке присвоения баллов по каждому критерию оценки заявок на участие в конкурсе.

Управлению ЖКХ выдано предписание от 26.09.2013 № 46-18.1/13 об аннулировании торгов, которым предписано в течение 10 рабочих дней с момента получения настоящего предписания совершить действия по аннулированию открытого конкурса по выбору специализированной организации по вопросам похоронного дела на территории г. Челябинска, а именно: принять решение об аннулировании конкурса, в том числе, об отмене протоколов, составленных в ходе его проведения; разместить на официальном сайте администрации г. Челябинска www.heladmin.ru решение об аннулировании конкурса, в том числе об отмене протоколов, составленных в ходе его проведения; направить заявителям, подавшим заявки на участие в конкурсе, уведомления о принятом решении об аннулировании конкурса, в том числе об отмене протоколов, составленных в ходе его проведения.

Не согласившись с указанными решением и предписанием, управление ЖКХ обратилось с заявлением в арбитражный суд.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что потребность органа местного самоуправления в оказании специализированной службой гарантированного перечня услуг по

погребению, стоимость которых возмещается ей за счёт средств бюджета, относится к муниципальной нужде, в связи с чем отбор специализированной службы по вопросам похоронного дела может быть осуществлен только путём размещения заказа в соответствии с Законом о размещении заказов в порядке, установленном данным Законом.

При этом суд первой инстанции пришёл к выводу о нарушении законодательства при проведении конкурса, поскольку извещение о проведении конкурса не было опубликовано на официальном сайте торгов – www.zakupki.gov.ru.

Кроме того, суд первой инстанции сделал вывод о неопределённости предмета торгов, несоответствии требований, предъявляемых к участникам конкурса, и установленных конкурсной документацией критериев оценки поданных заявок положениям действующего законодательства и указал, что из содержания конкурсной документации невозможно сделать вывод о том, какие требования предъявляются к участникам торгов, ввиду отсутствия указания в ней сведений о требованиях, установленных законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг по предмету торгов. Суд указал, что отсутствие указанной информации в конкурсной документации может иметь следствием сокращение срока для подготовки потенциальными участниками торгов заявок на участие в конкурсе ввиду необходимости поиска дополнительной информации, а также повлечь неправомерный допуск или отказ в допуске участников к участию в конкурсе, что может привести к ограничению, недопущению конкуренции при проведении торгов и является нарушением ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Суд апелляционной инстанции исключил из мотивировочной части вывод суда первой инстанции о том, что оказание специализированной службой гарантированного перечня услуг по погребению, стоимость которых возмещается ей за счёт средств бюджета, относится к муниципальной нужде, в связи с чем отбор специализированной службы по вопросам похоронного дела может быть осуществлен путём размещения заказа в соответствии с Законом о размещении заказов, указав, что Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», равно как и Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) не предоставляют органам местного самоуправления право делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым исключительно организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (оказание гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе).

Вывод суда апелляционной инстанции является правильным.

Подпунктом 23 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 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. При этом из положений ч. 3 ст. 17 и ч. 1 ст. 2 данного Закона следует, что решение вопросов

местного значения осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Аналогичное положение прописано в ст. 25 Закона о погребении, в соответствии с которым организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Данная статья возлагает погребение и оказание услуг по погребению на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

Гарантированный перечень услуг по погребению, оказание которых производится на безвозмездной основе, установлен ст. 9 Закона о погребении. Данные услуги оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Обязанность по организации муниципальных мест погребения и похоронного дела возлагается на органы местного самоуправления, а оказание услуг по погребению - на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления. Органы местного самоуправления не наделены правом присвоения статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческим организациям или индивидуальным предпринимателям и положения Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не предоставляют органам местного самоуправления право делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (оказание гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе).

При этом судами установлено, что предмет проведённого управлением ЖКХ конкурса не определён, поскольку в конкурсной документации не указан конкретный перечень услуг, которые должен оказать победитель конкурса. Данное обстоятельство не позволяет установить, какие именно услуги вправе оказывать победитель конкурса (входящие или не входящие в гарантированный перечень).

Проанализировав конкурсную документацию, суды выявили, что п. 1.6 конкурсной документации предусмотрено, что под специализированной организацией понимается организация по вопросам похоронного дела, отобранная на предоставление услуг по погребению умерших на территории города Челябинска на основании итогов проведения конкурса. Указание на то, что такая организация вправе оказывать исключительно услуги по погребению, включённые в гарантированный перечень, отсутствует, не указан и перечень услуг, оказание которых является предметом конкурса, их цена, количество и общая стоимость, что не позволяет заинтересованным лицам определить предмет конкурса и создаёт препятствия для допуска к участию в нём.

Согласно п. 7.1.1 конкурсной документации претенденты на участие в конкурсе должны соответствовать требованиям, установленным законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг по предмету торгов. Суды пришли к выводу о том, что данный пункт

является неисполнимым и препятствующим к участию в конкурсе на стадии допуска, так как предмет конкурса не обозначен и неясно, какие услуги в конечном итоге будет оказывать его победитель.

При таких обстоятельствах пришли к правильному выводу о том, что отсутствие информации о предмете торгов и требованиях, предъявляемых к участникам конкурса, может привести к сокращению срока для подготовки потенциальными участниками торгов заявок на участие в конкурсе ввиду необходимости поиска дополнительной информации, а также повлечь неправомерный допуск или отказ в допуске участников к участию в конкурсе, что может привести к ограничению, недопущению конкуренции при проведении торгов, что является нарушением ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, суды указали на несоответствие требования об установлении в спорной конкурсной документации требования к претендентам на участие в конкурсе об отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год и по состоянию на последнюю отчетную дату п. 4 ч. 1 ст. 11 Закона о размещении заказов, что также является нарушением ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку может привести к созданию преимущественных условий для участия в торгах вновь созданному хозяйствующему субъекту, который ранее не осуществлял свою деятельность и именно по этой причине не имеет задолженности по налогам и иным обязательным платежам (налоговые проверки не проводились), по сравнению с теми хозяйствующими субъектами, которые осуществляют свою деятельность длительное время и имеют незначительную задолженность либо обжалуют наличие такой задолженности в суде.

Исходя из изложенного суды правомерно отказали в удовлетворении заявления.

Доводы заявителя кассационной жалобы фактически не подтверждают неправильного применения судами норм материального права, повторяют доводы апелляционной жалобы, которым дана надлежащая правовая оценка, направлены на переоценку фактических обстоятельств, установленных судами при рассмотрении настоящего дела, что не входит в компетенцию суда кассационной инстанции.

Нарушений норм материального и процессуального права, являющихся основанием для отмены решения суда первой инстанции и постановления суда апелляционной инстанции (ст. 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации), судом кассационной инстанции не установлено.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения.

Руководствуясь ст. 286, 287, 289, 290 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Челябинской области от 29.01.2014 по делу № А76-22302/2013 и постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2014 по указанному делу оставить без изменения, кассационную жалобу Управления ЖКХ Администрации г. Челябинска – без удовлетворения.

Председательствующий

В.А. Лукьянов

Судьи

И.А. Татаринова

Т.П. Ященко