

Великий Новгород
2020 года

17 августа

14 часов 30

минут

Акт проверки № 4

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) о проведении плановой выездной проверки от 17.04.2020 №33/2020, приказом о продлении срока проведения плановой выездной проверки от 19.06.2020 № 58/2020 была проведена проверка в отношении Администрации Боровичского муниципального района (юридический адрес: 174400, Новгородская область, г. Боровичи, ул. Коммунарная, д. 48) (далее – Администрация района). Место проведения проверки: 174400, Новгородская область, г. Боровичи, ул. Коммунарная, д. 48.

Продолжительность проверки: один рабочий день.

Акт составлен: Паньковым Сергеем Евгеньевичем – главным специалистом-экспертом отдела антимонопольного контроля Управления.

С копией приказа о проведении проверки ознакомлен Управляющий Делами администрации района Котин Владимир Владимирович 21.05.2020 в 11 часов 10 минут.

Лица, проводившие проверку:

Паньков Сергей Евгеньевич – главный специалист – эксперт отдела антимонопольного контроля Управления, руководитель инспекции;

Куриков Илья Андреевич – заместитель руководителя Управления – начальник отдела контроля размещения заказов и рекламы Управления, участник инспекции;

Бондарь Наталья Валерьевна – специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления, участник инспекции. Руководителем

проверяемого лица в период проведения проверки являлся Глава Администрации района Швагирев Игорь Юрьевич.

При проведении проверки присутствовали: заместитель заведующего Общим отделом Администрации района ; Главный специалист **Отдела по управлению и приватизации муниципального имущества**.

Предметом проводимой проверки является соблюдение требований Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

Период, за который проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства – 01.01.2017 – 20.05.2020.

Сроки проведения проверки: дата начала проведения проверки 21 мая 2020 года, дата окончания проведения проверки 12 августа 2020 года.

В ходе проведения проверки инспекцией были истребованы и изучены принятые за период с 01.01.2017 по 20.05.2020 нормативные и ненормативные акты Администрации Боровичского муниципального района, представительного органа местного самоуправления Боровичского муниципального района.

I. Постановлением Администрации Боровичского муниципального района от 30.08.2017 № 2860 «Об утверждении административного регламента по предоставлению Администрацией Боровичского муниципального района муниципальной услуги «Предоставление разрешения на осуществление земляных работ на территории города Боровичи» утвержден вышеуказанный административный регламент (далее – Регламент).

Согласно пункту 2.6.1 Регламента, для получения муниципальной услуги заявитель представляет в МКУ "ЦРН" либо при наличии технической возможности с использованием портала государственных и муниципальных услуг, либо через почтовую связь, либо через должностных лиц МФЦ следующие документы:

- заявление по форме согласно приложению N 2 к настоящему Административному регламенту в 1 экз.;
- разрешение (ордер) на производство земляных работ с согласованием технических служб по форме согласно приложению N 5 к настоящему Административному регламенту в 2-х экз.;
- документы, удостоверяющие личность заявителя (при личном обращении);
- надлежащим образом оформленную доверенность (для представителя

заявителя);

- схему ограждения и организации движения транспорта и пешеходов, согласованную с ОГИБДД МО МВД России "Боровичский" (если срок производства земляных работ составляет более одних суток);

- ситуационный план производства земляных работ, согласованный соответствующими организациями (инженерными службами, управляющими компаниями, товариществами собственников жилья и т.д.), в ведении которых находятся инженерные коммуникации и сооружения, дороги, тротуары и т.д.;

- копию проекта на выполняемые работы (в проекте должны быть предусмотрены работы по выборке грунта с последующим его вывозом и обратной засыпкой песчаным грунтом, восстановлением щебнем и устройством асфальтобетонного покрытия);

- копию договора со специализированной организацией на проведение ремонтных работ после разрытия территории, либо гарантийное письмо отданной организации по проведению таких работ (срок гарантийного ремонта после проведения земляных работ составляет 1 (один) год);

- согласие на обработку персональных данных по форме, указанной в приложении N 4 к настоящему Административному регламенту.

Согласно приложению № 5 к Регламенту, разрешение (ордер) должен иметь согласования следующих технических служб:

1. Филиал АО "Газпром газораспределение Великий Новгород" в г. Боровичи

2. Боровичский филиал АО "Новгородоблэлектро"

3. Боровичский район теплоснабжения ООО "ТК Новгородская"

4. МУП "Боровичский ВОДОКАНАЛ"

5. ПАО "Ростелеком" Боровичский филиал

6. МКУ "Управление ГОЧС Боровичского муниципального района"

7. ГОБУЗ "Боровичская станция скорой медицинской помощи"

8. Организации, оказывающие транспортные услуги населению

9. Служба ПМЗ "Подземметаллзащита" филиал АО "Газпром газораспределение

Великий Новгород" в г. Боровичи.

10. "Волховстроевский региональный центр связи (РЦС-6)".

Таким образом, помимо прочего, для получения муниципальной услуги по предоставлению разрешения на осуществление земляных работ на территории города Боровичи от заявителя требуется представить:

- разрешение (ордер) на проведение земельных работ, согласованный с вышеуказанными 10 организациями;
- ситуационный план производства земляных работ, согласованный соответствующими организациями (инженерными службами, управляющими компаниями, товариществами собственников жилья и т.д.), в ведении которых находятся инженерные коммуникации и сооружения, дороги, тротуары и т.д.;
- копию договора со специализированной организацией на проведение ремонтных работ после разрытия территории, либо гарантийное письмо от данной организации по проведению таких работ (срок гарантийного ремонта после проведения земляных работ составляет 1 (один) год);
- согласие на обработку персональных данных по форме, указанной в приложении N 4 к настоящему Административному регламенту.

В соответствии с ч. 1 ст. 7 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя:

1) представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг;

2) представления документов и информации, в том числе подтверждающих внесение заявителем платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 настоящего Федерального закона государственных и муниципальных услуг, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, за исключением документов, включенных в определенную частью 6 настоящей статьи перечень документов. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, по собственной инициативе;

3) осуществления действий, в том числе согласований, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг и связанных с обращением в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации, за исключением получения услуг и получения документов и информации, предоставляемых в результате предоставления таких услуг, включенных в перечни, указанные в части 1 статьи 9 настоящего Федерального закона.

В соответствии с п.3 ч.1 ст.9 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, утверждается нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления - в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг.

В Управление письмом от 29.05.2020 вх. № 2530/01-13 Администрацией Боровичского муниципального района была представлена, в частности, копия решения Думы Боровичского муниципального района от 27.11.2014 № 338, которым установлен перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления Администрацией Боровичского муниципального района муниципальных услуг.

В данном перечне **не содержится таких услуг**, как получение различных согласований с организациями и органами, необходимых для получения муниципальной услуги по оформлению и выдаче разрешения на производство земельных работ, установленных Регламентом.

Исходя из этого, установление императивного требования о необходимости получения хозяйствующим субъектом таких согласований для предоставления вышеуказанной муниципальной услуги противоречит требованиям законодательства.

Согласование с техническими службами, управляющими компаниями, товариществами собственников жилья и иными собственниками (пользователями) земельных участков, на которых планируется проведение земельных работ, не может являться обязательным требованием для выдачи разрешения на проведение земельных работ органом местного самоуправления и предшествовать выдаче такого разрешения, а фактически является действием, следующим за получением такого разрешения органа местного самоуправления, осуществляемым самостоятельно хозяйствующим субъектом, получившим такое разрешение.

Более того, получение ордера (разрешения) на проведение земельных до получения (и в целях получения) результата муниципальной услуги по выдаче разрешения на проведение земельных работ противоречит смыслу назначению осуществления вышеуказанной услуги, результатом которой именно и является получение соответствующего разрешения.

В соответствии со ст. 56 Градостроительного Кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), государственные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности (далее – ГИС ОГД) - создаваемые и эксплуатируемые в соответствии с требованиями настоящего Кодекса информационные системы, содержащие сведения, документы, материалы о развитии территорий, об их застройке, о существующих и планируемых к размещению объектах капитального строительства и иные необходимые для осуществления градостроительной деятельности сведения.

Согласно части 4 ст. 56 ГрК РФ, ГИС ОГД включают в себя:

- 1) предусмотренные схемами территориального планирования Российской Федерации карты планируемого размещения объектов федерального значения и положения о территориальном планировании применительно к территории субъекта Российской Федерации;
- 2) предусмотренные схемами территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схемами территориального планирования субъектов Российской Федерации карты планируемого размещения объектов регионального значения и положения о территориальном планировании применительно к территории субъекта Российской Федерации;
- 3) предусмотренные схемами территориального планирования муниципальных районов, генеральными планами поселений, генеральными планами городских округов карты планируемого размещения соответственно объектов местного значения муниципального района, объектов местного значения поселения, объектов местного значения городского округа, карты функциональных зон, а также положения о территориальном планировании;
- 4) региональные нормативы градостроительного проектирования;
- 5) местные нормативы градостроительного проектирования;
- 6) правила землепользования и застройки;
- 7) правила благоустройства территории;
- 8) основную часть проекта планировки территории;
- 9) основную часть проекта межевания территории;
- 10) материалы и результаты инженерных изысканий;
- 11) сведения о создании искусственного земельного участка;
- 12) сведения о границах зон с особыми условиями использования территорий и об их характеристиках, в том числе об ограничениях использования

земельных участков в границах таких зон;

13) положение об особо охраняемой природной территории, лесохозяйственные регламенты лесничества, расположенного на землях лесного фонда;

14) план наземных и подземных коммуникаций, на котором отображается информация о местоположении существующих и проектируемых сетей инженерно-технического обеспечения, электрических сетей, в том числе на основании данных, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, едином государственном реестре заключений;

15) решения о резервировании земель или решения об изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд;

16) дела о застроенных или подлежащих застройке земельных участках;

17) иные сведения, документы, материалы.

В силу части 3 ст. 56 ГрК РФ, целью ведения государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности является обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверными сведениями, необходимыми для осуществления градостроительной деятельности.

В соответствии с ч. 1 ст. 57 Градостроительного кодекса РФ, создание и эксплуатация государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, в том числе государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности с функциями автоматизированной информационно-аналитической поддержки осуществления полномочий в области градостроительной деятельности, обеспечиваются уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или подведомственными им государственными бюджетными учреждениями. Указанные органы или учреждения являются операторами таких государственных информационных систем.

Согласно ч. 2 ст. 57 ГрК РФ, ведение государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, в том числе государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности с функциями автоматизированной информационно-аналитической поддержки осуществления полномочий в области градостроительной деятельности, осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (подведомственными им государственными бюджетными учреждениями), органами местного самоуправления городских округов, органами местного самоуправления муниципальных районов в пределах компетенции указанных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления путем

сбора, документирования, актуализации, обработки, систематизации, учета, хранения и размещения предусмотренных частью 4 статьи 56 настоящего Кодекса сведений, документов и материалов в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности в соответствии с частями 1.2 и 1.3 настоящей статьи, а также подготовки, согласования, утверждения документов, предусмотренных частью 7.1 статьи 56 настоящего Кодекса, осуществления иных полномочий в области градостроительной деятельности с использованием государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, в том числе государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности с функциями автоматизированной информационно-аналитической поддержки осуществления полномочий в области градостроительной деятельности.

В силу пункта 3.5 Положения об отделе архитектуры и градостроительства Администрации Боровичского муниципального района (утверждено распоряжением администрации муниципального района от 31.08.2016 № 149-рг) (далее – Положение об отделе архитектуры и градостроительства), к функциям отдела отнесено, помимо прочего, обеспечение создания и ведения информационной системы обеспечения градостроительной деятельности на территории муниципального района.

Таким образом, информация, необходимая для осуществления деятельности хозяйствующими субъектами по производству земляных работ, в частности сведения о расположении сетей инженерно-технического обеспечения на территории Боровичского муниципального района, должна содержаться непосредственно в информационной системе обеспечения градостроительной деятельности. В свою очередь, осуществление ведения данной информационной системы на территории Боровичского муниципального района является непосредственной функцией Администрации (ее структурного подразделения).

Таким образом, согласования, необходимые для получения муниципальной услуги, должны быть получены самим органом местного самоуправления в порядке межведомственного информационного взаимодействия с государственными органами и иными органами местного самоуправления, и подведомственными им организациями в соответствии со ст. 7.1 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

При таких обстоятельствах, требования, изложенные в абзацах 3, 7 пункта 2.6.1 Регламента, предъявляемые к хозяйствующим субъектам, обращающимся за муниципальной услугой, необоснованы.

В силу части 1 статьи 421 ГК РФ, граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым

обязательством.

Норм законодательства, запрещающих организации-исполнителю работ самостоятельно провести ремонтные работы после разрытия территории не имеется.

Таким образом, требования Регламента (абзац 8 пункта 2.6.1 Регламента) о предоставлении копии договора со специализированной организацией на проведение ремонтных работ после разрытия территории, либо гарантийное письмо от данной организации по проведению таких работ (срок гарантийного ремонта после проведения земляных работ составляет 1 (один) год) противоречат действующему законодательству.

Отношения, связанные с обработкой персональных данных, осуществляемой федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами (далее - государственные органы), органами местного самоуправления, иными муниципальными органами (далее - муниципальные органы), юридическими лицами и физическими лицами с использованием средств автоматизации, в том числе в информационно-телекоммуникационных сетях, или без использования таких средств, если обработка персональных данных без использования таких средств соответствует характеру действий (операций), совершаемых с персональными данными с использованием средств автоматизации, то есть позволяет осуществлять в соответствии с заданным алгоритмом поиск персональных данных, зафиксированных на материальном носителе и содержащихся в картотеках или иных систематизированных собраниях персональных данных, и (или) доступ к таким персональным данным регулируются Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных).

Согласно пункту 4 части 1 статьи 6 Закона о персональных данных, обработка персональных данных допускается в случае, если такая обработка необходима для исполнения полномочий федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и функций организаций, участвующих в предоставлении соответственно государственных и муниципальных услуг, предусмотренных Федеральным законом от 27 июля 2010 года N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», включая регистрацию субъекта персональных данных на «едином портале» государственных и муниципальных услуг и (или) региональных порталах государственных и муниципальных услуг.

Согласие субъекта на обработку персональных данных в таком случае не требуется, поскольку обработка персональных данных с согласия субъекта является отдельным случаем допустимости обработки соответствующих

данных и предусмотрена пунктом 1 части 1 статьи 6 Закона о персональных данных.

При таких обстоятельствах, по общему правилу действующим законодательством не предусмотрено требование о даче согласия на обработку персональных данных при получении государственной (муниципальной) услуги.

Согласно части 3 статьи 7 Закона № 210-ФЗ, в случае, если для предоставления государственной или муниципальной услуги необходима обработка персональных данных лица, не являющегося заявителем, и если в соответствии с федеральным законом обработка таких персональных данных может осуществляться с согласия указанного лица, при обращении за получением государственной или муниципальной услуги заявитель дополнительно представляет документы, подтверждающие получение согласия указанного лица или его законного представителя на обработку персональных данных указанного лица. Документы, подтверждающие получение согласия, могут быть представлены в том числе в форме электронного документа. Действие настоящей части не распространяется на лиц, признанных "безвестно отсутствующими", и на разыскиваемых лиц, место нахождения которых не установлено уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Таким образом, законодательством предусмотрено требование соответствующего согласия на обработку персональных данных лишь в отношении тех заявителей, для предоставления муниципальной услуги которым необходима обработка персональных данных лица, не являющегося заявителем.

В данной связи требование, установленное абзацем 10 пункта 2.6.1 Регламента для всех без исключения заявителей (а не только для тех, для предоставления муниципальной услуги которым необходима обработка персональных данных лица, не являющегося заявителем), противоречит действующему законодательству.

Статьей 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В частности, пунктом 2 части 1 вышеуказанной статьи установлен запрет на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к

товарам или к хозяйствующим субъектам.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, к признакам ограничения конкуренции отнесено, помимо прочего, 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;

Таким образом, действия (бездействие) Администрации Боровичского муниципального района, выразившиеся в утверждении (невнесении изменений) в Регламент содержат признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Подписи лиц, проводивших проверку:

Руководитель инспекции, главный специалист-эксперт

отдела антимонопольного контроля

Новгородского УФАС России
Паньков

С.Е.

(дата, подпись)

Участник инспекции,

заместитель руководителя Управления

– начальник отдела контроля размещения

заказов и рекламы Новгородского УФАС России
Куриков

И.А.

(дата, подпись)

Участник инспекции, специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Новгородского УФАС России Бондарь Н.В. с 10 августа 2020 года находится в очередном отпуске.

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

_____2020

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

Руководитель инспекции

С.Е. Паньков

Один экземпляр акта проверки № 4, составленный по результатам проведенной на основании приказа Новгородского УФАС от 17.04.2020 №33/2020 о проведении плановой выездной проверки и приказа о продлении срока проведения плановой выездной проверки от 19.06.2020 № 58/2020 плановой выездной проверки Администрации Боровичского муниципального района, направлен руководителю проверяемого лица - Главе Администрации Боровичского муниципального района Швагиреву И.Ю. - заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.