



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы
по Алтайскому краю

ул. Пролетарская, 65, г. Барнаул, 656068,
тел. (3852) 24-54-47; факс (3852) 24-68-81
e-mail: to22@fas.gov.ru

22.05.2020 № 2228/9

На № _____ от _____

АКТ ПРОВЕРКИ № 3

22.05.2020

г. Барнаул

На основании приказа управления ФАС по Алтайскому краю от 20.03.2020 № 61 (в ред. приказа от 15.04.2020 № 85) была проведена проверка в отношении администрации Топчихинского района Алтайского края ИНН 2279002582, ОГРН 1022202767971 по адресу: Алтайский край, Топчихинский район, с. Топчиха, ул. Куйбышева, 18, 659070.

Продолжительность проверки: с 20.04.2020 по 22.05.2020.

Акт составлен: Остапенко О.О.

С копией приказа о проведении проверки ознакомлен(а):

(ФИО подпись с указанием даты, времени ознакомления)

Лица, проводившие проверку:

Руководитель инспекции:

Остапенко О.О. – начальник отдела контроля органов власти управления ФАС по Алтайскому краю;

Члены инспекции:

Бедарева О.Е. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти управления ФАС по Алтайскому краю;

Дедов В.Г. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти управления ФАС по Алтайскому краю.

Исполняющим обязанности руководителя проверяемого лица в период проведения проверки является Тренькаев Денис Сергеевич.

Предметом проводимой проверки является соблюдение администрацией Топчихинского района Алтайского края требований антимонопольного законодательства, установленных Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Период, за который проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства: 2017-2020 гг.

Срок проведения проверки: 20.04.2020 по 22.05.2020.

Администрация Топчихинского района является постоянно действующим исполнительно-распорядительным органом, наделенным в соответствии с уставом муниципального образования Топчихинского района полномочиями по решению вопросов

местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Алтайского края.

В ходе проведения проверки были исследованы муниципальные правовые акты администрации Топчихинского района (постановления, распоряжения), изданные в период 2017-2020, всего 1523 акта (выборочно), а также муниципальные правовые акты, регулирующие порядок управления и распоряжения муниципальным имуществом и устанавливающие порядок предоставления муниципальных услуг.

Кроме того, в ходе проверки, инспекцией управления были исследованы договоры о предоставлении муниципального имущества в аренду, а также иные договоры, предусматривающие переход прав владения и (или) пользования и распоряжения в отношении муниципального имущества действующие и заключенные в период 2017-2020.

При проведении плановой документальной проверки выявлены следующие нарушения.

1. В ходе проведения проверки установлено, что между комитетом по экономике и управлению муниципальным имуществом администрации Топчихинского района и ООО «Ресурсо-снабжающий участок +» (ООО «PCY+») заключен договор ответственного хранения муниципального имущества от 27.01.2017 (объекты водоснабжения). На срок до заключения концессионного соглашения в отношении переданного имущества. Администрацией Топчихинского района не представлено документов о проведении торгов на право заключения указанного договора. На официальном сайте торги информации о проведении конкурсных процедур также не размещено.

08.05.2013 Федеральным законом от 07.05.2013 № 103-ФЗ внесены изменения в Федеральные законы от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении и водоотведении), устанавливающие особенности передачи 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.

Частью 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении предусмотрено, что передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, 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 установленных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 Закона о водоснабжении и водоотведении.

При этом частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении установлено, что в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской

Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Из анализа норм законодательства о водоснабжении следует, что передача прав в отношении централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, может осуществляться исключительно на основании договоров аренды или концессионных соглашений, передача указанных систем и (или) объектов по договорам ответственного хранения не предусмотрена.

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции устанавливает 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, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании изложенного, в бездействии комитета по экономике и управлению муниципальным имуществом администрации Топчихинского района, выразившемся в непринятии мер по возврату имущества передаваемого ООО «PCY+» по договору ответственного хранения от 27.01.2017 (объекты водоснабжения) содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. В ходе проведения проверки установлено, что между комитетом по экономике и управлению муниципальным имуществом администрации Топчихинского района и ООО «Ресурсо-снабжающий участок+» (ООО «PCY+») заключен договор безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 28.12.2017 (объекты водоснабжения). На срок до заключения концессионного соглашения в отношении переданного имущества. Администрацией Топчихинского района не представлено документов о проведении торгов на право заключения указанного договора. На официальном сайте торги информации о проведении конкурсных процедур также не размещено.

08.05.2013 Федеральным законом от 07.05.2013 № 103-ФЗ внесены изменения в Федеральные законы от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении и водоотведении), устанавливающие особенности передачи 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.

Частью 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении предусмотрено, что передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, 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 установленных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 Закона о водоснабжении и водоотведении.

При этом частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении

установлено, что в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Из анализа норм законодательства о водоснабжении следует, что передача прав в отношении централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, может осуществляться исключительно на основании договоров аренды или концессионных соглашений, передача указанных систем и (или) объектов по договорам безвозмездного пользования не предусмотрена.

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции устанавливает 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, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании изложенного, в действиях (бездействии) комитета по экономике и управлению муниципальным имуществом администрации Топчихинского района, выразившихся в передаче без проведения торгов муниципального имущества (объекты водоснабжения) и непринятие мер по возврату имущества передаваемого ООО «PCY+» по договору безвозмездного пользования от 28.12.2017 (объекты водоснабжения), содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. В ходе проведения проверки установлено, что на территории Топчихинского района Алтайского края принято Положение об организации ритуальных услуг и правил содержания мест погребения, захоронения на территории Топчихинского района Алтайского края (утв. постановлением администрации Топчихинского района Алтайского края № 203 от 01.06.2015) (далее – Положение № 203).

Пунктом 2.6 Положения № 203 установлено, что лицу, ответственному за захоронение, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению: оформление документов, необходимых для погребения; предоставление гроба и других предметов, необходимых для погребения; перевозка тела (останков) умершего на кладбище; погребение.

Согласно п. 2.7 Положения № 203 услуги по погребению, указанные в п. 2.6 раздела положения, оказываются специализированной службой.

Однако, в соответствии с положениями Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами государственной власти, а также органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 Закона о погребении.

Так, одной из гарантий является создание специализированных служб, которые

уполномочены оказывать услуги по погребению, включенные в гарантированный перечень услуг, на безвозмездной основе (статья 25 Закона о погребении). Предметом регулирования данной статьи являются гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, а не уточнение субъектного состава участников рынка ритуальных услуг.

Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, заключающиеся в создании специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Однако данная норма не предусматривает, что другие хозяйствующие субъекты лишены права заниматься деятельностью по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг, включая услуги по гарантированному перечню.

Статья 6 Закона о погребении предусматривает, что в случае мотивированного отказа кого-либо из указанных в статье 5 Закона о погребении 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.

Согласно пункту 1 статьи 9 Закона о погребении специализированные службы на безвозмездной основе оказывают супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, услуги по погребению согласно гарантированному перечню. При этом расходы специализированной службе возмещаются за счет различных фондов (пункт 3 статьи 9 Закона о погребении).

Таким образом, Закон о погребении (в частности, статьи 9, 10 Закона о погребении) предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения за свой счет с последующим получением социального пособия. В последнем случае супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего родственника, могут быть оказаны ритуальные услуги (в том числе услуги по погребению) любым лицом, оказывающим данного рода услуги и организующим свою деятельность в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения согласно статье 17 Закона о погребении.

Вместе с тем оказание специализированной организацией услуг по гарантированному перечню на безвозмездной основе не исключает возможности оказания специализированной организацией на платной основе услуг, не входящих в гарантированный перечень, а также оказание на платной основе услуг из гарантированного перечня в случае, если лицо, обратившееся за оказанием данных услуг, получило социальное пособие на погребение.

Пунктом 1 статьи 1 и пунктом 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

Таким образом, граждане, реализующие волю умершего, свободны в выборе лица, оказывающего ритуальные услуги, в том числе услуги по погребению, что свидетельствует о том, что деятельность по оказанию ритуальных услуг, в том числе услуг по погребению, осуществляется на конкурентном рынке.

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, 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).

На основании изложенного, в бездействии администрации Топчихинского района Алтайского края, выразившимся в наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела исключительными полномочиями оказанию услуг по погребению согласно гарантированному перечню на территории муниципального образования (пункт 2.7 Положения), содержатся признаки нарушения абзаца 1 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того, п. 2.11 Положения № 203 установлено, что специализированной службой ведется книга (журнал) учета захоронений; книга регистрации установки надгробий.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского поселения.

Согласно п. 2 ст. 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

В силу ст. 18 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» общественные кладбища предназначены для погребения умерших с учетом их волеизъявления либо по решению специализированной службы по вопросам похоронного дела. Общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

Институт специализированной службы был введен статьями 9, 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», Указом Президента Российской Федерации от 12.01.1996 № 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.

Однако, согласно Положению специализированная служба наделена также иным спектром ритуальных услуг и полномочий в области похоронного дела помимо гарантированного перечня услуг по погребению, в частности, осуществляет учет и регистрацию захоронений.

Таким образом, анализ приведенных положений Федерального законодательства позволяет сделать вывод о том, что производить регистрационную запись в Книге захоронений с указанием Ф.И.О. умершего, даты рождения, даты смерти и даты захоронения, номера свидетельства о смерти, органа, выдавшего свидетельство о смерти, названия и адреса кладбища, номера квартала и ряда либо номера ячейки в колумбарии, Ф.И.О., адреса, номера телефона ответственного за захоронение лица относится исключительно к полномочиям соответствующего органа местного самоуправления.

Реализация требований ст. 18 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» исключает возможность передачи отдельным хозяйствующим субъектам полномочий органа местного самоуправления в части организации похоронного дела.

Частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 123-ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрен запрет на совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Таким образом, в бездействии администрации Топчихинского района Алтайского края, выразившемся в невнесении изменений в пункт 2.11 Положения об организации ритуальных услуг и правил содержания мест погребения, захоронения на территории Топчихинского района Алтайского края (утв. постановлением администрации Топчихинского района Алтайского края № 203 от 01.06.2015) предусматривающим наделение специализированной службы полномочиями органа местного самоуправления по учету, регистрации захоронений, содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Заключение:

По факту бездействия комитета по экономике и управлению муниципальным имуществом администрации Топчихинского района по возврату муниципального имущества, переданного по договору безвозмездного пользования от 27.01.2017 ООО «PCY+» содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

По факту передачи в безвозмездное комитету по экономике и управлению муниципальным имуществом администрации Топчихинского района пользование муниципальным имуществом переданного по договору от 28.12.2017 ООО «PCY+» содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

По факту бездействия администрации Топчихинского района Алтайского края, выразившемся в невнесении изменений в пункты 2.7 и 2.11 Положения об организации ритуальных услуг и правил содержания мест погребения, захоронения на территории Топчихинского района Алтайского края (утв. постановлением администрации Топчихинского района Алтайского края № 203 от 01.06.2015) содержатся признаки нарушения части 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Прилагаемые документы:

1. Договор ответственного хранения муниципального имущества от 27.01.2017 (объекты водоснабжения).
2. Договор безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 28.12.2017 (объекты водоснабжения).
3. Положение об организации ритуальных услуг и правил содержания мест погребения, захоронения на территории Топчихинского района Алтайского края (утв. постановлением администрации Топчихинского района Алтайского края № 203 от 01.06.2015).

Руководитель инспекции:
Начальник отдела контроля
органов власти



О.О. Остапенко

Член инспекции:
главный специалист - эксперт
отдела контроля органов власти



О.Е. Бедарева

Член инспекции:
ведущий специалист - эксперт
отдела контроля органов власти



В.Г. Дедов

Акт составлен в 2-х экземплярах на ____ листах каждый.

С актом ознакомлен,
1 экземпляр акта
на ____ листах получен:

Глава Топчихинского
района Алтайского края _____
(должность)

_____ (подпись, дата)

Д.С. Тренькаев
(ФИО)