

Резолютивная часть объявлена 24.10.2012.  
В полном объеме решение изготовлено 07.11.2012.

Комиссия Башкортостанского УФАС России (далее также – Управление, антимонопольный орган) по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...>

<...>

<...>

при участии: от Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан – <...> ; от Государственного комитета Республики Башкортостан по размещению государственных заказов – <...> ; от ГУП РБ «Калтасинский лес» - <...> ; от ГБУ РБ «Дюртюлинское лесничество» - <...>; от ООО «Артская» <...>, рассмотрела дело №А-204/15-12 в отношении Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан (450006, г. Уфа, Ленина, 86) и Государственного комитета Республики Башкортостан по размещению государственных заказов (450008, г. Уфа, ул. Цюрупы, 13) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

#### **УСТАНОВИЛА:**

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее – Управление) от Башкирского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего бизнеса «Опора России» от 24.07.2012 №249 поступила информация, указывающая на признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан (далее – Министерство, Минлесхоз РБ, Ответчик, Заказчик) при проведении открытого аукциона на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах «Дюртюлинского лесничества» Республики Башкортостан от 20.01.2012 №0101200008111008356 (далее – аукцион).

Башкортостанским УФАС России проведена оценка и анализ поступившей информации на предмет соответствия действий Министерства лесного хозяйства РБ антимонопольному законодательству и установлено следующее.

Министерство лесного хозяйства РБ при проведении открытого аукциона на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины определяет лесной участок таким образом, что он совпадает с границами целого лесничества. При этом территория ГБУ РБ «Дюртюлинское лесничество» состоит из трех лесничеств: Дюртюлинского, Калтасинского и Илишевского, из них: Дюртюлинское лесничество включает: Ангазякское и Дюртюлинское участковые лесничества; Калтасинское лесничество: Калтасинское, Шариповское, Надеждинское участковые лесничества; Илишевское лесничество: Турачинское, Карабашевское, Яркеевское и Калтасинское сельское участковые лесничества. Тем самым, площадь отведенного земельного участка, выставляемого на аукцион, располагается на территории нескольких районов.

Таким образом, лесничества при проведении аукциона не делят отведенные земельные участки на несколько малых по площади и выставляют на аукцион лоты,

в которых площадь отведенного земельного участка достигает площади границ муниципального района. Указанные действия Министерства направлены на создание преимущественных условий для отдельных хозяйствующих субъектов и препятствуют участию в аукционе на право выполнения работ по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины другим хозяйствующим субъектам, не имеющим возможности заключить договоры в границах целого лесничества, что приводит или может привести к ограничению, устранению конкуренции на данном товарном рынке.

Кроме того, согласно протоколу подведения итогов аукциона от 23.01.2012 №010120000811008356-2, аукцион после снижения до нуля проводился на право заключения государственного контракта, смысл которого заключается в следующем: победителем признается тот, кто предложит наибольшую сумму за право заключения государственного контракта. Наилучшее предложение за право заключения государственного контракта предложило ГУП РБ «Калтасинский лес» - <...> руб. ГУП РБ «Калтасинский лес» было признано победителем торгов. Однако предприятием вышеуказанная сумма в размере <...> руб. не была выплачена Заказчику - Министерству лесного хозяйства РБ. Между тем, предложение второго участника - ООО «Артскаяй» составило <...> руб., а третьего – ООО «Трастовая Компания «ТНГС» - 3 <...> руб. То есть второй и третий участники готовы были заплатить указанные суммы за заключение государственного контракта, но проиграла аукцион ГУП РБ «Калтасинский лес», предложившему наибольшую сумму за право заключения государственного контракта. Фактически Министерством были предоставлены преимущества подведомственному предприятию – ГУБ РБ «Калтасинский лес», выразившиеся в неоплате сумм по итогам проведения аукциона, что привело к недополучению бюджетом дополнительных доходов от проведения данного аукциона. Ущерб государству от таких действий Минлесхоза РБ составил <...> руб.

В вышеуказанных действиях Минлесхоза РБ усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которые выразились в предоставлении необоснованной государственной преференции ГУП РБ «Калтасинский лес» и созданию препятствий доступа на рынок другим хозяйствующим субъектам – участникам аукциона.

Согласно ч. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции, под государственной или муниципальной преференцией понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями преимущества, которое обеспечивает отдельным хозяйствующим субъектам по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, путем передачи имущества и (или) иных объектов гражданских прав, прав доступа к информации в приоритетном порядке.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к

недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в том числе запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а также предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона.

Также было установлено, что документация об открытом аукционе в электронной форме на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах «Дюртюлинского лесничества» Республики Башкортостан разработана Государственным комитетом Республики Башкортостан по размещению государственных заказов, являющимся республиканским органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и иных заказчиков Республики Башкортостан. Аукционная документация утверждена заместителем председателя Государственного комитета Республики Башкортостан по размещению государственных заказов <...>.

Тем самым, в действиях Государственного комитета Республики Башкортостан по размещению государственных заказов (далее – Госкомзаказ РБ) по утверждению документации об открытом аукционе в электронной форме на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах «Дюртюлинского лесничества» Республики Башкортостан усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Приказом Башкортостанского УФАС России от 08.08.2012 №336 в отношении Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан и Государственного комитета Республики Башкортостан по размещению государственных заказов возбуждено дело №А-204/15-12 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Определениями от 09.08.2012 и от 16.10.2012 к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованных лиц привлечены ГУП РБ «Калтасинский лес» (452860, Республика Башкортостан, Калтасинский район, с. Калтасы, ул. Галимзянова, 20), ГБУ РБ «Дюртюлинское лесничество» (452308, Республика Башкортостан, Дюртюлинский район, с. Иванаево, Промзона) и ООО «Артская» (452303, Республика Башкортостан, Дюртюлинский район, 1,5 км на юг от с. Ангасяк).

Рассмотрение настоящего дела Определениями от 24.08.2012, 19.09.2012, 16.10.2012 откладывалось в связи с необходимостью получения дополнительной информации. Исходя из представленных пояснений Госкомзаказа РБ и Министерства, размещение заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно с продажей лесных насаждений для заготовки древесины должно осуществляться органами государственной власти, органами местного самоуправления на весь комплекс работ по охране, защите и воспроизводству лесов в пределах лесничества (лесопарка) или лесного участка. Это предусмотрено пунктом 2 Приказа Минэкономразвития РФ от 05.07.2010 № 270 «Об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров» (зарегистрирован в Минюсте РФ 27.09.2010 № 18556) (далее – приказ Минэкономразвития РФ №270). То есть данная правовая норма позволяет выставлять на открытый аукцион лесной участок в

пределах лесничества. Таким образом, Ответчики считают, что в рассматриваемых Комиссией действиях Министерства и Госкомзаказа РБ отсутствуют нарушения норм действующего законодательства, в том числе антимонопольного законодательства.

Также участники дела пояснили, что в Республике Башкортостан отсутствует деление на лесопарки. То есть лесничества делятся на участковые лесничества, которые уже разделяются на кварталы. В материалы дела представлена схема ГБУ РБ «Дюртюлинское лесничество». Согласно данной схеме, в состав ГБУ РБ «Дюртюлинское лесничество» входят три лесничества: Дюртюлинское, Калтасинское и Илишевское. При этом Дюртюлинское лесничество включает: Ангасякское и Дюртюлинское участковые лесничества; Калтасинское лесничество: Калтасинское, Шариповское, Надеждинское участковые лесничества; Илишевское лесничество: Турачинское, Карабашевское, Яркеевское и Калтасинское сельское участковые лесничества.

На заседании Комиссии установлено и не отрицалось участниками рассмотрения дела, что лесные участки являются разными по типу лесов. В связи с чем заключение государственного контракта в пределах целого лесничества выгодно, прежде всего, Заказчику, т.к. наряду с древесиной, которая пользуется повышенным спросом на рынке и имеет более высокую цену, покупается и древесина, на которую спрос является достаточно низким.

В ходе рассмотрения дела установлено, что сумма в размере 7 035 949,04 победителем аукциона – ГУП РБ «Калтасинский лес», предложившим наибольшую цену за право заключения государственного контракта, Министерству лесного хозяйства РБ не выплачена. Как пояснили представители ГУП РБ «Калтасинский лес», организация просто не располагала указанной суммой. Несмотря на это, Министерство заключило государственный контракт с ГУП РБ «Калтасинский лес». В то же время каких-либо действий по необходимости перечисления денежных средств по результатам проведения аукциона в бюджет Министерством в судебном либо административном порядке по отношению к ГУП РБ «Калтасинский лес» не предпринимались. При этом ГУП РБ «Калтасинский лес» является организацией, подведомственной Министерству лесного хозяйства РБ.

При таких обстоятельствах Министерство лесного хозяйства РБ, в соответствии со статьями 9, 41.12. Федерального закона № 94-ФЗ от 21.07.2005 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), обязано было отказаться от заключения государственного контракта с ГУП РБ «Калтасинский лес» и, руководствуясь ст. 19 указанного федерального закона, направить в Федеральную антимонопольную службу соответствующие сведения для включения ГУП РБ «Калтасинский лес» в реестр недобросовестных поставщиков.

Как следует из материалов дела ГУП РБ «Калтасинский лес» обратилось в Федеральную антимонопольную службу с заявлением на оператора электронной площадки - ОАО «Единая торговая электронная площадка» об аннулировании проведенного аукциона, обосновывая это тем, что оператор не остановил процедуру аукциона, когда предприятием была предложена наиболее низкая цена на выполнение государственного контракта в размере <...> руб. Несмотря на это, аукцион был продолжен, развернувшись на право заключения выставленного на торги контракта. Однако жалоба ГУП РБ «Калтасинский лес» ФАС России была признана необоснованной, т.к. согласно части 18 статьи 41.10 Закона о размещении заказов в случае, если при проведении открытого аукциона в электронной форме цена контракта снижена до нуля, проводится открытый

аукцион в электронной форме на право заключить контракт (аукцион разворачивается на повышение). В этом случае открытый аукцион в электронной форме проводится на право заключения государственного контракта.

Также ГУП РБ «Калтасинский лес» обратилось в Арбитражный суд РБ с исковым заявлением к Министерству лесного хозяйства РБ о признании открытого аукциона в электронной форме №0101200008111008356-2 от 23.01.2012, размещенного на ОАО «Единая электронная торговая площадка», недействительными и признании договора №0101200008111008356\_106066 от 20.02.2012, заключенного между ГУП РБ «Калтасинский лес» и Министерством лесного хозяйства недействительным (ничтожным). Арбитражным судом РБ и судом апелляционной инстанции в удовлетворении требований ГУП РБ «Калтасинский лес» отказано. Между тем, судами установлено, что государственный контракт ГУП РБ «Калтасинский лес» частично исполнен: заключен и частично оплачен договор купли-продажи лесных насаждений от 22.02.2012 № 101, т.е. ГУП РБ «Калтасинский лес» реализовано право на заготовку древесины.

Комиссия, заслушав доводы участников рассмотрения дела, рассмотрев представленные документы, материалы, пришла к следующим выводам.

В соответствии с ч. 1 ст. 19 Лесного кодекса РФ мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81 - 84 настоящего Кодекса, или использующими леса в соответствии с настоящим Кодексом лицами.

Согласно п. 3.14. Положения о Министерстве лесного хозяйства Республики Башкортостан, утвержденного Указом Президента РБ от 31.07.2008 № УП-362, Министерство лесного хозяйства Республики Башкортостан осуществляет за счет субвенций из федерального бюджета полномочия Российской Федерации в области лесных отношений, в том числе организует использование лесов, их охрану, защиту, воспроизводство (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечивает охрану, защиту и воспроизводство лесов (в том числе создание и эксплуатацию лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты и воспроизводства лесов) на указанных землях.

Исходя из ч. 2 ст. 19 Лесного кодекса РФ, в случаях, если осуществление мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не возложено на лиц, использующих леса, органы государственной власти, органы местного самоуправления размещают заказы на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов в соответствии с Законом о размещении заказов.

В соответствии с Порядком взаимодействия Государственного комитета Республики Башкортостан по размещению государственных заказов с государственными и иными заказчиками Республики Башкортостан при размещении заказов для государственных нужд Республики Башкортостан, утвержденного Указом Президента РФ от 28.08.2010 №УП-514, Государственный комитет Республики Башкортостан по размещению государственных заказов осуществляет организацию и проведение торгов на право заключения Заказчиками Республики Башкортостан контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Заказчиков Республики Башкортостан, утверждает документацию к торгам, утверждает представленные Заказчиками Республики Башкортостан в соответствии с законодательством о размещении заказов начальные (максимальные) цены, предмет и существенные условия контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд

Республики Башкортостан в составе документации к торгам; формирует комиссии по размещению заказов, определяет их состав и порядок работы, назначает председателей комиссий; формирует извещение о проведении торгов, разрабатывает и утверждает документацию о проведении торгов, размещает информацию о проведении торгов в соответствии с законодательством о размещении заказов.

Таким образом, размещение заказов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов в соответствии с нормами закона о размещении заказов осуществляет Министерство лесного хозяйства РБ как государственный заказчик и уполномоченный орган - Государственный комитет Республики Башкортостан по размещению государственных заказов.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о размещении заказов, использование средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, должно осуществляться эффективно в целях расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции.

Часть 1 статьи 1 Закона о конкуренции устанавливает, что настоящий федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения: монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона о конкуренции целями настоящего федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно части 2 приложения к приказу Минэкономразвития РФ №270 размещение заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно с продажей лесных насаждений для заготовки древесины должно осуществляться органами государственной власти, органами местного самоуправления на весь комплекс работ по охране, защите и воспроизводству лесов в пределах лесничества (лесопарка) или лесного участка (за исключением авиационных работ по охране и защите лесов, работ по тушению пожаров).

Учитывая положения приказа Минэкономразвития РФ №270, зарегистрированного в Минюсте РФ 27.09.2010 №18556, а также части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которой установлено исключение предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления действий (бездействия) действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Комиссия приходит к выводу об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в действиях Госкомзаказа РБ при утверждении документации об открытом аукционе в электронной форме на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах «Дюртюлинского лесничества» в пределах одного лесничества.

Комиссия считает доводы ГУП РБ «Калтасинский лес» о том, что исполнение государственного контракта является экономически нецелесообразным и приведет к убытку предприятия, противоречат установленным в ходе рассмотрения дела обстоятельствам. Это обусловлено следующим: в письменных пояснениях от 09.10.2012 №14315 ГБУ РБ «Дюртиюлинское лесничество» сообщило, что по договору купли-продажи лесных насаждений от 22.02.2012 №101 передало ГУП РБ «Калтасинский лес» древесину объемом 21657 м<sup>3</sup> на сумму <...> руб., которая, в свою очередь, могла быть использована для производства деловой древесины, и т.п., а также имело право продать древесину по рыночной стоимости. Также Комиссией установлено, что ГУП РБ «Калтасинский лес» уже фактически завершило работы по освоению государственного контракта.

В соответствии с главой 5 Закона о защите конкуренции предоставление государственной и (или) муниципальной преференции осуществляется с согласия антимонопольного органа. Обращение Минлесхоза РБ о предоставлении преференции ГУП РБ «Калтасинский лес» по заключению государственного контракта без оплаты права на заключение данного контракта в Башкортостанское УФАС России не поступало. Кроме того, статьей 9 Закона №94-ФЗ предусмотрена обязанность отказа от заключения государственного контракта.

Таким образом, действия Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан по заключению государственного контракта без оплаты права на заключение данного контракта привели к недополучению бюджетом дополнительных доходов от проведения данного аукциона и предоставлению ГУП РБ «Калтасинский лес» необоснованной государственной преференции.

Исходя из вышеизложенного, действия Минлесхоза РБ нарушают требования пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, согласно которому запрещаются федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем предоставления государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона.

Такие действия Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан привели к предоставлению ГУП РБ «Калтасинский лес» преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности и привело к ограничению доступа к выполнению работ по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах «Дюртиюлинского лесничества» Республики Башкортостан других хозяйствующих субъектов - участников аукциона, проведенного от 20.01.2012 №0101200008111008356.

Заявление о даче согласия на предоставление государственной преференции в антимонопольный орган от Министерства лесного хозяйства РБ не поступало.

Кроме того, в результате вышеуказанных действий Министерства в бюджет не поступила сумма в размере <...> руб., притом, что второй участник аукциона – ООО «Артскаяй» за право заключения государственного контракта готов был оплатить - <...> руб. Таким образом, ущерб государству от таких действий Минлесхоза РБ составил <...> руб.

Ввиду того, что в действиях Министерства лесного хозяйства РБ усматриваются нарушения в сфере экономики, Комиссия считает необходимым передать материалы дела в правоохранительные органы для применения мер соответствующего реагирования.

Оснований для прекращения рассмотрения настоящего дела не имеется.

Статья 15 Закона №135-ФЗ представляет собой формальный состав правонарушения, который не требует обязательного наступления негативных последствий. Для определения в действиях субъектов квалифицирующих признаков состава данного нарушения достаточно выявить факт наличия действий или бездействия органа местного самоуправления, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, что и было сделано Комиссией при рассмотрении дела.

Руководствуясь ст. 23, ч.1 ст. 39, чч. 1 - 4 ст. 41, ч. 1 ст. 48, ч.1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Башкортостанского УФАС России

### **РЕШИЛА:**

1. Признать Министерство лесного хозяйства Республики Башкортостан (450006, г. Уфа, Ленина, 86) нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Прекратить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Государственного комитета по размещению государственных заказов, в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.
3. Предписание Министерству лесного хозяйства Республики Башкортостан не выдавать в связи с невозможностью приведения в первоначальное положение.
4. Передать материалы дела в правоохранительные органы для применения мер соответствующего реагирования.
5. Передать материалы дела должностному лицу, уполномоченному осуществлять производство по делам об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.