

## РЕШЕНИЕ

по делу № 043/01/17-128/2020

г. Киров

Резолютивная часть решения оглашена 06 апреля 2020 года

В полном объеме решение изготовлено 14 апреля 2020 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Кировского УФАС России) в составе: Председателя Комиссии – <...> – руководителя управления, Членов Комиссии – <...> – начальника отдела контроля органов власти Кировского УФАС России, <...> – специалиста 1 разряда отдела контроля органов власти Кировского УФАС России,

рассмотрев дело № 043/01/17-128/2020 по признакам нарушения министерством лесного хозяйства Кировской области ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в действиях Организатора торгов – министерства лесного хозяйства Кировской области по включению в конкурсную документацию (извещение № 241019/0811744/01) критериев, на основании которых проводятся оценка предложенных условий и определение победителя конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, для заготовки древесины, не предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2019 г. № 241, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

в присутствии представителей ответчика:

- <...> по доверенности от 03.03.2020 №116,

- <...> по доверенности от 03.03.2020 №117.

### УСТАНОВИЛА:

В ходе рассмотрения жалобы в рамках ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) Кировским УФАС России в действиях Организатора торгов – министерства лесного хозяйства Кировской области установлены признаки нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, выразившиеся во включении в конкурсную документацию (извещение № 241019/0811744/01) критериев, на основании которых проводятся оценка предложенных условий и определение победителя конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, для заготовки древесины, не предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2019 г. № 241, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению

конкуренции.

Учитывая тот факт, что в действиях министерства лесного хозяйства Кировской области содержались признаки нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, приказом руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области от 17.02.2020 г. № 8 в отношении указанного лица было возбуждено производство по делу № 043/01/17-128/2020.

Дело № 043/01/17-128/2020 определением от 17.02.2020 г. назначено к рассмотрению на 04.03.2020 г. в 14 часов 00 минут.

04.03.2020 на заседании комиссии Кировского УФАС России представители ответчика сообщили, что дополнительное требование к потенциальным участникам открытого конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, как численность работников, состоящих в штате, с которыми у участника конкурса заключен трудовой договор длительностью более 6 месяцев, установлена в связи с недоработкой специалистов, однако в настоящее время она устранена.

Определением от 04.03.2020 г. рассмотрение дела отложено на 16.03.2020 г. в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

16.03.2020 представитель министерства лесного хозяйства Кировской области сообщил, что сведения о численности работников, состоящих в штате участника конкурса, с которым у него заключен трудовой договор длительностью более 6 месяцев, включены министерством с целью исключения недобросовестной конкуренции, в противном случае участники конкурса могут злоупотребить своим правом и получить необоснованное преимущество, а также ущемить права своих работников. Кроме того, такие сведения не ограничивают конкуренцию.

Ознакомившись с материалами дела, Комиссия Кировского УФАС России пришла к выводу о достаточности доказательств для вынесения решения по делу № 043/01/17-128/2020.

В соответствии с ч. 1 ст. 48.1 Федерального закона «О защите конкуренции» перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Определением от 16.03.2020 г. рассмотрение дела отложено на 16.04.2020 г. в связи с необходимостью получения пояснений, доказательств и доводов в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Со стороны ответчика – министерства лесного хозяйства Кировской области поступили письменные пояснения на заключение об обстоятельствах дела № 043/01/17-128/2020.

В своих пояснениях ответчик сообщает, что Комиссия при разбирательстве дела, по мнению министерства, не установила все факты и обстоятельства, имеющие отношение к существу дела и соответственно, не дала оценку письменным доказательствам, предъявленным министерством в порядке статьи 45.1 Закона о защите конкуренции.

Данное обстоятельство создает предпосылки для необъективного рассмотрения дела и может стать основой для вынесения неправомерного решения по рассматриваемому делу.

При этом организатором конкурса никогда не признавалось нарушением действующего законодательства действие по утверждению типовой формы Конкурсного предложения, содержащего сведения для самостоятельного заполнения, в виде текста, таблиц, графических материалов или их сочетания, которые на усмотрение участника конкурса могут быть им (участником) изменены, дополнены, или представлены в ином виде на рассмотрение при условии, что организатор конкурса на их основе сможет толковать их однозначно, определенно, логически последовательно, рассмотреть и обсудить их на заседании конкурсной комиссии, а также провести оценку конкурсных предложений конкурсной комиссией.

Лесным Кодексом Российской Федерации, иными нормативными правовыми документами, а также документацией о проведении конкурса не установлено ограничений по форме Конкурсного предложения.

По мнению ответчика данный факт свидетельствует об отсутствии оснований о признании не соответствующим требованиям законодательства любого типового варианта конкурсного предложения, как части конкурсной документации, содержащей отсылочные нормы на правила оценки и требования к участникам, установленные нормативными правовыми актами, регулирующими порядок проведения конкурсных процедур, при условии что она дает возможность любому участнику конкурса подготовить свое индивидуальное конкурсное предложение опираясь на обязанность соблюдать действующее законодательство при подаче заявки на участие в конкурсе.

Поскольку форма Конкурсного предложения, подготовленная организатором конкурса, в равной мере распространяется на всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение принять участие в конкурсе, это не приводит к нарушению антимонопольных запретов, соответственно нарушения положений Закона о защите конкуренции отсутствуют.

По мнению ответчика, вывод комиссии о том, что «анализ положений Критериев и порядка оценки № 240 позволяет прийти к выводу об отсутствии в указанном НПА критериев, которые содержатся в конкурсном предложении» является формально сформулированным и вырванным из контекста правовых отношений, подлежащих регулированию на основании требований, вытекающих из анализа взаимосвязей правовых норм, закрепленных в ЛК РФ и Правилах оценки конкурсных предложений участников конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для заготовки древесины, утвержденных постановлением Правительства РФ от 07.03.2019 № 241.

В подтверждение указанных доводов ответчик сослался на Толковый словарь русского языка под редакцией Ушакова Д.Н.

По мнению министерства лесного хозяйства Кировской области, совокупный анализ норм, закрепленных в ЛК РФ, постановлении Правительства РФ от 07.03.2019 № 241, а также Толковом словаре русского языка под редакцией Ушакова Д.Н.

позволяет прийти к выводу о том, что организатор конкурса не обязан формировать типовую форму Конкурсного предложения путем включения критериев оценки, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.2019 № 241. Также не устанавливает во всех без исключения частях конкурсной документации, в том числе в конкурсном предложении, императивные требования к участникам конкурса соответствовать критериям оценки, не предусмотренным постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.2019 № 241 и не запрещает участникам конкурса совершать какие-либо действия при изъявлении воли, свидетельствующей об его добропорядочности, разумности путем фиксирования условий, которые участник конкурса готов предложить для победы в конкурсе, отразив их любым удобным способом в Конкурсном предложении учитывая требования нормативных правовых актов регулирующих данную сферу отношений. Кроме того, организатор конкурса проводит оценку исключительно в соответствии с критериями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.2019 № 241.

При рассмотрении дела, при квалификации действий (бездействия) по организации и проведению торгов как нарушающих требования антимонопольного законодательства комиссией не осуществлено установление и оценка последствий вменяемых нарушений специального законодательства, регламентирующего порядок проведения конкурсов, и Закона о защите конкуренции с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду.

Изучив материалы дела, Комиссия Кировского УФАС России пришла к следующим выводам.

Министерством лесного хозяйства Кировской области 24.10.2019 на официальном сайте <http://torgi.gov.ru/> размещено извещение № 241019/0811744/01 о проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности:

Местоположение участка: Афанасьевское лесничество, Борское участковое лесничество, кварталы №№ 7-11, 17, 18, 20-22, 29-31, 38, 41-43, 53-56, 59-62, 71, 73-75, 82, 83, 90, 93; Бисеровское участковое лесничество, кварталы №№ 6, 7, 44-47, 62.

Кадастровый номер лесного участка: 43:02:000000:124.

Площадь: 21 893 га.

Дата начала подачи заявок: 25.10.2019.

Дата окончания подачи заявок: 24.12.2019.

Порядок проведения открытого конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для заготовки древесины установлен ст. 80.1, 80.2 Лесного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с п. 17 ст. 80.1 ЛК РФ извещение о проведении конкурса, наряду с иной информацией, должно содержать сведения о форме заявки на участие в

конкурсе, о требованиях к содержанию конкурсных предложений, а также о порядке их представления в конкурсную комиссию (п.п. 8, п.п. 12 п.17 ст. 80.1 ЛК РФ).

При рассмотрении конкурсных предложений устанавливается их соответствие требованиям конкурсной документации, проверяются наличие необходимых документов и правильность их оформления (п. 4 ст. 80.2 ЛК РФ).

В соответствии с п. 2 ст. 80.2 Лесного кодекса Российской Федерации конкурс проводится путем оценки конкурсных предложений участников конкурса, проводимой в определенном Правительством Российской Федерации порядке. Оценка предложенных условий и определение победителя конкурса проводятся на основании критериев, определенных Правительством Российской Федерации.

Критерии и порядок оценки конкурсных предложений участников конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для заготовки древесины утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2019 г. № 241 (далее - Критерии оценки конкурсных предложений, Правила оценки конкурсных предложений).

Оценка конкурсных предложений проводится органом государственной власти или органом местного самоуправления, наделенным соответствующими полномочиями в соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации по каждому конкурсному предложению отдельно в соответствии со следующими критериями:

1. Превышение предложенной участником конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для заготовки древесины (далее - конкурс) цены предмета конкурса (ежегодной арендной платы) над установленной в конкурсной документации начальной ценой предмета конкурса (ежегодной арендной платой).

2. Планируемый объем производства изделий из древесины и иной продукции переработки древесины, виды которой определяются Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 80.1 Лесного кодекса Российской Федерации, на единицу площади лесного участка, являющегося предметом конкурса, в стоимостном выражении.

3. Планируемое увеличение численности работников, состоящих в штате и занятых в производстве изделий из древесины и иной продукции переработки древесины, виды которой определяются Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 80.1 Лесного кодекса Российской Федерации.

4. Наличие у участника конкурса договоров аренды лесных участков для заготовки древесины, срок действия которых в день оценки конкурсного предложения не истек.

5. Численность работников участника конкурса по отношению к численности работающего населения населенного пункта, в границах которого расположены объекты лесоперерабатывающей инфраструктуры участника конкурса.

На основании п. 4 Правил оценки конкурсных предложений при оценке конкурсных предложений использование критериев, не предусмотренных критериями оценки, не допускается.

Распоряжением министерства лесного хозяйства Кировской области от 22.10.2019 № 1152 «Об организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды лесного участка» утверждена конкурсная документация открытого конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности.

Извещением о проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, размещенном на официальном сайте торгов [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru), определена форма заявки на участие в открытом конкурсе, порядок приема заявок, адрес места приема заявок, дата и время начала и окончания приема заявок.

Согласно извещению, форма заявки на участие в конкурсе содержится в Приложении №1 к Конкурсной документации.

Извещением определено, что к заявке на участие в конкурсе прилагаются документы, оформленные по форме приложений №№ 2-7 к Конкурсной документации.

Участник открытого конкурса подает свое конкурсное предложение в соответствии с формой, установленной приложением № 7 конкурсной документации.

В данном случае форма заявки и конкурсного предложения на участие в конкурсе разработаны организатором торгов и являются приложением (неотъемлемой частью) к конкурсной документации.

Ни извещение о проведении открытого конкурса, ни конкурсное предложение не содержит указания на то, что установленные формы являются примерными и не обязательными для заполнения участниками конкурса. Таким образом, организатор торгов определил в извещении о проведении торгов формы документов для участия в торгах, исполнив свою обязанность, установленную в п.п. 8, п.п. 12 п.17 ст. 80.1 ЛК РФ.

Согласно приложению №7 конкурсной документации участник открытого конкурса подает свое предложение:

- о размере ежегодной арендной платы по лесному участку, являющегося предметом конкурса (таблица 2);
- об объеме производства изделий из древесины и иной продукции переработки древесины, виды которой определяются Правительством Российской Федерации

в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности, Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического сообщества в соответствии с частью 2 статьи 80.1 Лесного кодекса Российской Федерации, на единицу площади лесного участка, являющегося предметом Конкурса, в стоимостном выражении (таблица 3);

- о численности работников, состоящих в штате с которыми у него заключен трудовой договор длительностью более 6 месяцев, и занятых в производстве изделий из древесины и иной продукции переработки древесины, виды которой определяются Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 80.1 Лесного кодекса Российской Федерации (таблица 5);

- о наличии у участника конкурса договоров аренды лесных участков для заготовки древесины, срок действия которых в день оценки конкурсного предложения не истек (таблица 6);

- о численности работников, состоящих в штате с которыми у него заключен трудовой договор длительностью более 6 месяцев, по состоянию на начало года в котором подана заявка на участие в открытом конкурсе на право заключения договора аренды лесного участка, являющемся предметом конкурса (таблица 7);

Проведенный анализ положений Критериев и порядка оценки № 241 позволяет прийти к выводу об отсутствии в указанном НПА критериев, которые содержатся в конкурсном предложении:

- численность работников, состоящих в штате с которыми у него заключен трудовой договор длительностью более 6 месяцев, и занятых в производстве изделий из древесины и иной продукции переработки древесины, виды которой определяются Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 80.1 Лесного кодекса Российской Федерации;

- численности работников, состоящих в штате с которыми у него заключен трудовой договор длительностью более 6 месяцев, по состоянию на начало года в котором подана заявка на участие в открытом конкурсе на право заключения договора аренды лесного участка, являющемся предметом конкурса.

Установление в конкурсной документации условия об участии в торгах исключительно лиц, имеющих в своем штате работников, с которыми у него заключен трудовой договор длительностью более 6 месяцев, приводит к нарушению ст. 17 Закона о защите конкуренции и ограничивает число потенциальных участников торгов, не соответствующих установленным организатором торгов незаконным критериям.

При этом для квалификации действий (бездействий) по части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанных норм не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия (бездействие) властного органа могут признаваться нарушающими запрет части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции и в том случае, если они могут привести к

последствиям, указанным в данных нормах.

Анализ положений статьи 17 Закона о защите конкуренции свидетельствует о том, что запреты, предусмотренные данной статьей, являются безусловными и имеют императивный характер. Правонарушение, выразившееся в нарушении данных запретов, носит формальный характер и не требует оценки последствий для конкуренции в связи с таким нарушением, доказывания наступления фактических или возможных негативных последствий от совершения таких действий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

На основании вышеизложенного, действия министерства лесного хозяйства Кировской области содержат нарушение ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся во включении в конкурсную документацию (извещение № 241019/0811744/01) критериев, на основании которых проводится оценка предложенных условий и определение победителя конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, для заготовки древесины, не предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2019 г. № 241, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с п.п. «а» п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов, оператору электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте – торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

В связи с тем, что по результатам проведения указанных торгов договор аренды лесного участка для заготовки древесины заключен, основания для выдачи предписания отсутствуют. Устранение последствий нарушения путем выдачи предписания об аннулировании торгов невозможно.

На основании изложенного, руководствуясь частью 1 статьи 17, частью 1 статьи 23, Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» комиссия,

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях министерства лесного хозяйства Кировской области факт нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся во включении в конкурсную документацию (извещение № 241019/0811744/01) критериев, на



основании которых проводится оценка предложенных условий и определение победителя конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, для заготовки древесины, не предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2019 г. № 241, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

**Председатель Комиссии**

<...>

**Члены Комиссии**

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в порядке, предусмотренном ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса РФ, в трехмесячный срок.