

## РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства

г. Томск

№070/01/15-191/2020

Резолютивная часть оглашена 28 июля 2021 года

В полном объеме решение изготовлено 11 августа 2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

Председателя комиссии – Алиева В.А., руководителя управления;

Членов комиссии: Фоминых Е.П. – врио заместителя руководителя управления, Безбородовой М.А. – главного специалиста-эксперт отдела контроля органов власти и антиконкурентных соглашений, Довгала М.А. – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти и антиконкурентных соглашений,

рассмотрела дело № 070/01/15-191/2020 по признакам нарушения Областным государственным автономным учреждением «Томское лесохозяйственное производственное объединение» (ОГРН: 1097017020847, ИНН: 7017251534; дата присвоения ОГРН: 11.12.2009, регистрирующий орган: Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы №7 по Томской области, юридический адрес: 634021 Томская область г. Томск ул. Шевченко 40/2, законный представитель – директор Керганд А.Р.) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в отсутствие представителя ответчика ОГАУ «Томсклесхоз», представителей заинтересованных лиц Департамента лесного хозяйства Томской области, ООО «ИнтелСтрой» (извещены надлежащим образом, что подтверждается отчетами об отслеживании почтовых отправок 80080462580896, 80080462580902, 80080462581091), Комиссия

### УСТАНОВИЛА:

В Томское УФАС России поступило обращение УФСБ России по Томской области от 25.05.2020 № 124/4/1-13350 (вх.№ 3459 от 26.05.2020), в котором содержалось указание о возможных признаках нарушений антимонопольного законодательства Областным государственным автономным учреждением «Томское лесохозяйственное производственное объединение» (далее – Учреждение, ОГАУ «Томсклесхоз») в ходе заключения договоров с юридическими лицами на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий.

Так, в период с 01.01.2019 по 25.03.2019 ОГАУ «Томсклесхоз» заключен ряд договоров с ООО «ИнтелСтрой» (ИНН 7003000611): №4/4 от 16.01.2019, №5/5 от 16.01.2019, №26/26 от 25.01.2019, №42/42 от 22.02.2019, №46/46 от 28.02.2019, №47/47 от 28.02.2019, №51/51 от 12.03.2019, №57/57 от 19.03.2019, №59/59 от 25.03.2019 по проведению санитарных рубок и рубок ухода (прореживания) на территории

Шегарского и Молчановского лесничеств Томской области. Одновременно с этим, ОГАУ «Томсклесхоз» заключены с ООО «ИнтелСтрой» договоры купли-продажи срубленной древесины: №4 от 16.01.2019, №5 от 16.01.2019, №26 от 25.01.2019, №42 от 22.02.2019, №46 от 28.02.2019, №47 от 28.02.2019, №51 от 12.03.2019, №57 от 19.03.2019, №59 от 25.03.2019.

Согласно полученным данным заключение указанных договоров осуществлялось в нарушение требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а именно без проведения соответствующих конкурсных процедур, а также части 5 статьи 77, пункта 2 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации (далее - ЛК РФ) в части передачи лесных насаждений для выполнения государственных заданий третьим лицам, так как учреждение не наделено правом распоряжаться лесными участками, заключать договоры купли-продажи лесных насаждений.

По результатам рассмотрения поступившего обращения Томским УФАС России в адрес ОГАУ «Томсклесхоз» направлено предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства от 15.06.2020 № МС/3320, согласно которому в связи с наличием в действиях ОГАУ «Томсклесхоз» признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), выразившихся в заключении договоров по проведению санитарных рубок и рубок ухода (прореживанию) на территории Шегарского и Молчановского лесничеств Томской области: №4/4 от 16.01.2019, №5/5 от 16.01.2019, №26/26 от 25.01.2019, №42/42 от 22.02.2019, №46/46 от 28.02.2019, №47/47 от 28.02.2019, №51/51 от 12.03.2019, №57/57 от 19.03.2019, №59/59 от 25.03.2019, а также договоров купли-продажи срубленной древесины: №4 от 16.01.2019, №5 от 16.01.2019, №26 от 25.01.2019, №42 от 22.02.2019, №46 от 28.02.2019, №47 от 28.02.2019, №51 от 12.03.2019, №57 от 19.03.2019, №59 от 25.03.2019, Томское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ предупредило о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем устранения причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, а именно при заключении договоров с третьими лицами руководствоваться положениями законодательства о закупках, а также иными нормативными актами, принятыми в целях регулирования закупок. На ОГАУ «Томсклесхоз» возложена обязанность сообщить о принятии мер по устранению нарушения в срок до 26.06.2020, а также сообщить о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В установленный срок в Томское УФАС России от ОГАУ «Томсклесхоз» не поступило сведений об исполнении предупреждения.

ОГАУ «Томсклесхоз» обратилось в Арбитражный суд Томской области о признании недействительным предупреждения о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, от 15.06.2020 № МС/3320. Решением Арбитражного суда Томской области от 11.12.2020 (полный текст решения изготовлен 18.12.2020) в удовлетворении требований ОГАУ «Томсклесхоз» отказано.

Как установлено в части 5 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ, предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

В связи с невыполнением предупреждения в установленный срок и при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства приказом № 179 от 28.12.2020 Томским УФАС России возбуждено дело № 070/01/15-191/2020 по признакам нарушения ОГАУ «Томсклесхоз» части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

В ходе рассмотрения дела ОГАУ «Томсклесхоз» представлены письменные пояснения (вх.№ 890 от 11.02.2021), в которых изложено следующее. 07.12.2018 года приказом № 92-11 ОГАУ «Томсклесхоз» утверждено Положение о порядке отбора организаций для выполнения работ по заготовке древесины на территории Томской области, данным положением определены цели и принципы, критерии и требования к организациям, процедура отбора. Обязательными требованиями к участникам отбора, в том числе, являются наличие у участника отбора пункта отгрузки древесины, зарегистрированного в Департаменте лесного хозяйства Томской области; участник отбора должен быть зарегистрирован на портале системы ЕГАИС - единая государственная автоматизированная система учета древесины и сделок с ней и уметь пользоваться этим порталом и системой соответственно; наличие материально-технической базы (на праве собственности, аренды, договоров на привлечение специальной техники для выполнения работ по заготовке древесины), а именно: Харвестер, Форвардер, трелевочник, техники повышенной проходимости с манипулятором, автотранспортных средств, а также сведения об участнике отбора не должны содержаться в реестре недобросовестных лесопользователей. После предоставления необходимого пакета документов со стороны потенциального Подрядчика, комиссия по отбору организаций рассматривает представленный пакет документов и решает допускать или нет к заключению договора. При любом решении комиссии в адрес потенциального Подрядчика направляется уведомление. Со стороны потенциального Подрядчика в адрес ОГАУ «Томсклесхоз» предоставляется предусмотренный (необходимый) пакет документов, который рассматривается комиссией, и по итогам рассмотрения составляется Протокол. Также в своих пояснениях ОГАУ «Томсклесхоз» указало, что в определении о назначении дела к рассмотрению от 12.01.2021 не указан пункт ч. 1 ст. 15 Закона № 135-ФЗ, по которому Учреждение считается нарушившим антимонопольное законодательство.

На запрос Комиссии по рассмотрению настоящего дела ОГАУ «Томсклесхоз» представлены (вх.№ 1492 от 04.03.2021) копии всех договоров по проведению санитарных рубок и рубок ухода (прореживание) и договоров купли-продажи срубленной древесины, заключенные ОГАУ «Томсклесхоз» с хозяйствующими субъектами в 2019-2020 гг., перечень особо ценного имущества, закрепленного и находящегося на балансе ОГАУ «Томсклесхоз», копии всех выданных и исполненных ОГАУ «Томсклесхоз» государственных заданий с приложением соглашений о порядке предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий, документов, подтверждающих исполнение государственных заданий, договоров купли-продажи лесных насаждений, заключенных на основании государственных заданий.

Департамент лесного хозяйства Томской области в письменных пояснениях (вх.№

1431 от 03.03.2021) изложил следующую позицию. В соответствии с частью 2 статьи 19 ЛК РФ мероприятия по сохранению лесов могут осуществляться государственными бюджетными и автономными учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в пределах полномочий указанных органов, определенных в соответствии со статьями 82 - 83 ЛК РФ. Для этих целей Распоряжением Департамента лесного хозяйства Томской области от 28.12.2018 № 1608 для ОГАУ «Томсклесхоз» утверждено государственное задание на 2019 и на плановый период 2020 и 2021 годов. Пункт 2.1 части 2 статьи 4 Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» устанавливает, что автономное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания. Вместе с тем, в федеральном законодательстве об автономных учреждениях не содержится каких-либо ограничений, связанных с правоспособностью такого учреждения привлекать для выполнения государственного задания третьих лиц. Такого ограничения не содержится и в соглашении между Департаментом лесного хозяйства Томской области (учредителем) и ОГАУ «Томсклесхоз» о предоставлении субсидии. В таком случае привлечение учреждением третьих лиц, способных осуществить работы, которые предусмотрены государственным заданием и которые само учреждение по тем или иным причинам не может выполнить, является не только возможным, но и в сложившихся условиях крайне необходимым для выполнения государственного задания. Департамент лесного хозяйства Томской области не согласен с доводами УФАС по Томской области о том, что в случае потребности в привлечении для выполнения работ, предусмотренных государственным заданием, третьих лиц, выбор такого лица и последующее заключение с ним договора должно осуществляться с соблюдением требований Закона № 44-ФЗ.

В соответствии со статьей 1 Закона № 44-ФЗ (в редакции федерального закона от 29.06.2018 № 174-ФЗ, действовавшей в спорный период) он регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся: определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 названного Федерального закона. В указанной ситуации принципиальное значение имеет, и выбор правового регулирования определяется тем, для чьих нужд, государственных или собственных автономное учреждение производит закупку.

В соответствии со статьей 13 Закона № 44-ФЗ (в редакции, действовавшей в спорный период) закупками для государственных и муниципальных нужд признавались осуществляемые для: 1) достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации, государственными программами субъектов Российской Федерации (в том числе региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов Российской Федерации).

Федерации), муниципальными программами; 2) исполнения международных обязательств Российской Федерации, реализации межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация, за исключением исполняемых в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи государственных программ; 3) выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 83 ЛК РФ осуществление на землях лесного фонда охраны, защиты, воспроизводства лесов и лесоразведения отнесено к полномочиям органов государственной субъектов Российской Федерации. Как отмечалось выше, осуществление мероприятий по сохранению лесов, в том числе выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов может обеспечиваться органами государственной власти путем закупки работ в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе или путем возложения обязанности их выполнения на государственные (муниципальные) учреждения (статья 19 ЛК РФ). В рассматриваемой ситуации государственные нужды в сфере обеспечения сохранности лесов обеспечены самостоятельным выполнением Департаментом лесного хозяйства Томской области собственных (государственных) полномочий в виде утверждения для ОГАУ «Томсклесхоз» государственного задания, соответствующего требованиям действующего законодательства, в том числе положениям, предусматривающим утверждение государственного задания в соответствии с видами деятельности, отнесенными уставом Учреждения к его основной деятельности, и положениям статьи 69.2 БК РФ.

Согласно статье 3 Закона № 44-ФЗ государственными заказчиками могут выступать государственный орган (в том числе, орган государственной власти) либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) бюджетными обязательствами признаются обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году.

Только имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета органы государственной власти (государственные органы), органы управления государственными внебюджетными фондами органы местного самоуправления, органы местной администрации и находящиеся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенные учреждения являются получателями бюджетных средств (получателями средств

соответствующего бюджета) (ст. 6 БК РФ).

Исходя из указанных положений БК РФ автономные учреждения, не являясь получателями бюджетных средств, не могут выступать государственными заказчиками, за исключением случая, установленного частью 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности с использованием предоставленных автономным учреждениям в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

С учетом изложенного, ОГАУ «Томсклесхоз» при заключении договоров, обеспечивающих выполнением государственного задания, не подпадает под действие Закона № 44-ФЗ.

Департамент лесного хозяйства Томской области также не согласен с позицией Томского УФАС России о том, что ОГАУ «Томсклесхоз» является субъектом части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ. Приведенные в указанной норме запреты адресованы органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов. Исходя из системного толкования положений статьи 6 БК РФ, статьи 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», статьи 2 Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», пункта 6 Методических рекомендаций по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2010 года № 1505-р, для исполнения государственных функций может создаваться только казенное учреждение, за исключением случаев прямо установленных федеральными законами. Автономное учреждение создается публично-правовым образованием для выполнения государственных (муниципальных) работ, оказания государственных (муниципальных) услуг и не вправе исполнять государственные функции.

ОГАУ «Томсклесхоз» представлены дополнительные письменные пояснения (вх.№ 20.05.2021 № 3643), в которых Учреждение указывает, что после вынесения Арбитражным судом Томской области решения от 11.12.2020 по делу № А67-4735/2020 ОГАУ «Томсклесхоз» прекратило заключение договоров в рамках Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ и перешло на процедуру заключения договоров на выполнение работ по рубке леса в соответствии с Законом № 44-ФЗ. ОГАУ «Томсклесхоз» считает предупреждение № МС/3320 от 15.06.2020 исполненным.

С доводами Департамента лесного хозяйства Томской области о том, что законодательством не предусмотрен запрет для автономных учреждений привлекать для выполнения государственного задания третьих лиц ОГАУ «Томсклесхоз» согласно. Учреждение также пояснило, что не является органом государственной власти, а является хозяйствующим субъектом, выполняющим производственные задачи, в том числе в рамках государственного задания, доведенного учредителем в лице Департамента лесного хозяйства Томской

области, и тем самым не является субъектом правоотношений, регулируемых статьей 15 Закона № 135-ФЗ.

ООО «ИнтелСтрой» представило в Томское УФАС России письменные пояснения (вх.№ 1415 от 03.03.2021), в которых указано, каким образом ООО «ИнтелСтрой» заключило с ОГАУ «Томсклесхоз» рассматриваемые в настоящем деле договоры. ООО «ИнтелСтрой» пояснило, что постоянно мониторит информацию, размещаемую в открытом доступе на сайте Департамента лесного хозяйства Томской области, также информацию о планируемых санитарно-оздоровительных мероприятиях (акты лесопатологического обследования лесных насаждений, далее – акты ЛПО) и для получения информации о проведении ЛПО на участках, которые могли бы быть интересны из-за территориального расположения материально-технической базы ООО «ИнтелСтрой» в целях оказания услуг по рубке леса. В дальнейшем ООО «ИнтелСтрой» обращалось в ОГАУ «Томсклесхоз», которому доводились санитарно-оздоровительные мероприятия по государственному заданию, для заключения договоров на выполнение работ по рубке леса. При этом в ОГАУ «Томсклесхоз» предоставлялись все требуемые документы.

Так, например, 19.02.2019 года ООО «ИнтелСтрой» была подана ОГАУ «Томсклесхоз» заявка на участие в отборе организаций для выполнения работ по заготовке древесины на территории Томской области. 28.02.2019 года получено от ОГАУ «Томсклесхоз» письмо о прохождении ООО «ИнтелСтрой» отбора на заключение договоров на заготовку древесины.

Томским УФАС России при выдаче предупреждения от 15.06.2020 № МС/3320, в ходе судебного спора, а также при рассмотрении дела № 070/01/15-191/2020, на основе анализа имеющихся в деле доказательств, пояснений лиц, участвующих в рассмотрении дела, установлены следующие признаки нарушения ОГАУ «Томсклесхоз» части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

ОГАУ «Томсклесхоз» является некоммерческой организацией, созданной для выполнения работ, оказания услуг по охране, защите, воспроизводству лесов, а также по организации обнаружений и тушению лесных пожаров на территории Томской области, для обеспечения сохранности и рационального использования областного имущества, необходимого для выполнения указанных мероприятий (пункт 2 Устава ОГАУ «Томсклесхоз», утвержденного распоряжением Департамента лесного хозяйства Томской области (далее – Устав)).

**Пункт 12 Устава определяет предмет деятельности** Учреждения - выполнение работ, оказание услуг в целях осуществления предусмотренных действующим законодательством полномочий органов государственной власти Томской области в области лесных отношений, т.е. Департамента лесного хозяйства Томской области.

На основании пункта 6 части 1 статьи 83 ЛК РФ Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление полномочий в области лесных отношений, в частности, осуществление на землях лесного фонда охраны лесов (в том числе осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров, за исключением выполнения взрывных работ в целях локализации и ликвидации лесных пожаров и осуществления мероприятий по искусственному вызыванию

осадков в целях тушения лесных пожаров), защиты лесов (за исключением лесозащитного районирования и государственного лесопатологического мониторинга), воспроизводства лесов (за исключением лесосеменного районирования, формирования федерального фонда семян лесных растений и государственного мониторинга воспроизводства лесов), лесоразведения.

Средства на осуществление переданных полномочий предоставляются в виде субвенций и не могут быть израсходованы на иные цели (пункты 3 и 6 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 19 ЛК РФ мероприятия по сохранению лесов, в том числе работы по охране, защите, воспроизводству лесов, лесоразведению, осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81-84 настоящего Кодекса, и лицами, которые используют леса и (или) на которых настоящим Кодексом возложена обязанность по выполнению таких работ.

Мероприятия по сохранению лесов могут осуществляться государственными (муниципальными) бюджетными и автономными учреждениями, подведомственными федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, в пределах полномочий указанных органов, определенных в соответствии со статьями 81-84 настоящего Кодекса (часть 2 статьи 19 ЛК РФ). При осуществлении мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов государственными (муниципальными) учреждениями, указанными в части 2 настоящей статьи, одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины в соответствии с настоящим Кодексом (часть 3 статьи 19 ЛК РФ).

В случаях, если осуществление мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не возложено в установленном порядке на государственные (муниципальные) учреждения, указанные в части 2 настоящей статьи, или на лиц, использующих леса, органы государственной власти, органы местного самоуправления осуществляют закупки работ по охране, защите, воспроизводству лесов в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и настоящим Кодексом (часть 4 статьи 19 ЛК РФ).

При осуществлении закупок работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В этих целях в контракт на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов включаются условия о купле-продаже лесных насаждений (часть 5 статьи 19 ЛК РФ).

Пунктом 12 Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.09.2013 № 1724-р, установлено, что принятие норм, обеспечивающих получение специализированными государственными учреждениями субъектов Российской Федерации



Федерации права на осуществление мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов без проведения конкурса связано с решением задач по повышению эффективности управления лесным сектором.

Автономное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в сферах, указанных в части 1 настоящей статьи (часть 7 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»). Основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности. Автономное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания. Финансовое обеспечение указанной в частях 1 и 2 настоящей статьи деятельности осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников (части 1, 2, 2.1, 4 статьи 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Государственное (муниципальное) задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) (статья 6 БК РФ). Финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией (часть 4 статьи 69.2 БК РФ).

Таким образом, мероприятия по сохранению лесов, в том числе работы по охране, защите, воспроизводству лесов осуществляются государственными (муниципальными) бюджетными и автономными учреждениями в целях реализации соответствующих полномочий органов государственной власти непосредственно (без передачи полномочий третьим лицам) на основании утвержденного для них учредителем государственного (муниципального) задания за счет средств соответствующего бюджета.

Осуществление рубок в рамках осуществления санитарно-оздоровительных мероприятий по защите лесов производится государственными (муниципальными) бюджетными и автономными учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в целях реализации положений части 2 статьи 19 ЛК РФ и строго в установленном федеральным законодательством порядке. Для этих целей при осуществлении мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов государственными (муниципальными) учреждениями, указанными в части 2 настоящей статьи, одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины в соответствии с настоящим Кодексом (часть 3 статьи 19 ЛК РФ).

Если же, осуществление мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не возложено в установленном порядке на государственные (муниципальные) учреждения, указанные в части 2 статьи 19 Лесного кодекса Российской Федерации, или на лиц, использующих леса, органы государственной власти, органы местного самоуправления осуществляют закупки работ по охране, защите, воспроизводству лесов в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и настоящим Кодексом.

При осуществлении закупок работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В этих целях в контракт на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов включаются условия о купле-продаже лесных насаждений (часть 5 статьи 19 ЛК РФ).

Таким образом, условия выполнения работ по охране, защите и воспроизводству лесов и купле-продажи, в связи с этими работами, лесных насаждений, определяются единой сделкой.

По договору купли-продажи лесных насаждений осуществляется продажа лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности (часть 1 статьи 75 ЛК РФ).

За исключением случаев, предусмотренных статьями 19 и 30 настоящего Кодекса, договор купли-продажи лесных насаждений заключается по результатам торгов на право заключения такого договора, которые проводятся в форме открытого аукциона (часть 1 статьи 77 ЛК РФ).

Заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, осуществляется соответственно органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81 - 84 настоящего Кодекса (часть 5 статьи 77 ЛК РФ).

В силу приведенных положений Лесного кодекса РФ распоряжение лесными насаждениями, расположенными на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, возможно исключительно уполномоченными органами государственной власти. На территории Томской области таким уполномоченным органом является Департамент лесного хозяйства Томской области, осуществляющий от имени Российской Федерации переданные полномочия в сфере лесных отношений (статьи 77, 83 ЛК РФ, подпункт «е» подпункта 8 пункта 9 Положения о Департаменте лесного хозяйства Томской области, утвержденного постановлением губернатора Томской области от 18.10.2012 № 128).

Таким образом, из совокупности указанных норм следует, что в Лесном кодексе РФ закреплены следующие способы осуществления мероприятий по сохранению лесов, в том числе работ по охране, защите, воспроизводству лесов, лесоразведению:

1. органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81 - 84 ЛК РФ;
2. лицами, которые используют леса и (или) на которых ЛК РФ возложена обязанность по выполнению таких работ;
3. государственными (муниципальными) бюджетными и автономными учреждениями, подведомственными федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, в пределах полномочий указанных органов, определенных в соответствии со статьями 81 - 84 ЛК РФ, с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в соответствии с ЛК РФ;
4. путем осуществления органами государственной власти, органами местного самоуправления закупок работ по охране, защите, воспроизводству лесов в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и ЛК РФ, с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Таким образом, по смыслу приведенного правового регулирования, мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов выполняются непосредственно, в том числе, автономными учреждениями на основании государственного (муниципального) задания.

Возможность передачи автономными учреждениями полномочий сторонним организациям для выполнения мероприятий для государственных нужд ни Лесным кодексом Российской Федерации, ни Законом № 174-ФЗ не предусмотрена.

В случае если осуществление данных мероприятий - государственных услуг не возложено на государственные и автономные учреждения, исполнитель определяется уполномоченными органами государственной власти, в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе.

Распоряжением Департамента лесного хозяйства Томской области от 28.12.2018 № 1608 ОГАУ «Томсклесхоз» утверждено государственное задание на 2019 год, и на плановый период 2020 и 2021 годов, которое предусматривало проведение работ по сплошным санитарным рубкам лесных насаждений (раздел 5), а также работ «Уход за лесом», в состав которой входит рубка ухода (раздел 7).

При этом, государственное задание на 2019 год и плановые периоды 2020 и 2021 годов не содержит условий, в силу которых исполнение задания возложено на иных лиц.

На основании государственного задания между Департаментом лесного хозяйства Томской области и ОГАУ «Томсклесхоз» заключен договор купли-продажи лесных насаждений от 26.12.2018 № ГЗ 10/2018, в соответствии с пунктом 1 которого на основании государственного задания на выполнение работ по мероприятиям на обеспечение охраны, защиты и воспроизводству лесов на землях лесного фонда, утвержденного распоряжением Департамента лесного хозяйства Томской области Продавец обязуется передать лесные насаждения, расположенные на землях, находящихся в федеральной собственности (далее -

лесные насаждения) в собственность Покупателя для заготовки древесины, а Покупатель обязуется принять лесные насаждения и уплатить за них плату в соответствии с разделом III договора.

В соответствии с пунктом 5 договора купли-продажи древесины производится прореживание (форма рубки), в виде рубки при уходе за лесом. Пунктом 8 договора купли-продажи древесины определено, что одним из условий заготовки древесины является очистка лесосеки от порубочных остатков.

Однако ОГАУ «Томсклесхоз» не приступило к выполнению рубок ухода самостоятельно, а привлекло для этих целей ООО «ИнтелСтрой».

Договоры между ОГАУ «Томсклесхоз» и ООО «ИнтелСтрой» на проведение рубок ухода №4/4 от 16.01.2019, № 5/5 от 16.01.2019, № 26/26 от 25.01.2019, № 42/42 от 22.02.2019, № 46/46 от 12.03.2019, № 47/47 от 28.02.2019, № 51/51 от 12.03.2019, № 57/57 от 19.03.2019, № 59/59 от 25.03.2019 и договоры купли-продажи срубленной древесины № 4 от 16.01.2019, № 5 от 16.01.2019, № 26 от 25.01.2019, № 42 от 22.02.2019, № 46 от 12.03.2019, № 47 от 12.03.2019, № 51 от 12.03.2019, № 57 от 19.03.2019, № 59 от 25.03.2019 заключены для осуществления работ на лесных участках, предоставленных по государственному заданию, и в целях исполнения государственного задания ОГАУ «Томсклесхоз» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, утвержденного распоряжением Департамента лесного хозяйства Томской области от 28.12.2018 № 1608 (предмет договора - п. 1.1 указанных Договоров на выполнение работ по рубке леса). Соответственно, ООО «ИнтелСтрой» привлечено ОГАУ «Томсклесхоз» для выполнения не собственных нужд Учреждения, а для выполнения государственных нужд, определенных государственным заданием.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок регулируются исключительно Законом № 44-ФЗ.

В соответствии со статьей 8 Закона № 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Поскольку мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов выполняются для государственных нужд за счет бюджетных средств на основании государственного задания, привлечение к выполнению государственного задания третьих лиц с последующим заключением гражданско-правового договора должно осуществляться с соблюдением требований Закона № 44-ФЗ.

В тоже время, ОГКУ «Томсклесхоз» в нарушение требований ч. 4 ст. 19 Лесного кодекса Российской Федерации не приступило к выполнению работ для государственных нужд по проведению рубок при уходе за лесом, а привлекло для этих целей на договорной основе ООО «ИнтелСтрой».

При этом уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации подрядчик, посредством процедур, предусмотренных статьей 24 Закона №44-ФЗ, не определялся, исполнитель работ (ООО «ИнтелСтрой») определен ОГАУ «Томсклесхоз» самостоятельно.

Между тем, выбор такого лица и последующее заключение с ним договора должно осуществляться с соблюдением требований, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, поскольку выполнение государственного задания обеспечивает государственные нужды и финансируется исключительно бюджетными средствами, предназначенными на эти цели. Соответствующая правовая позиция изложена в определении Верховного суда Российской Федерации от 19.05.2016 № 308-ЭС16-59, а также подтверждается судебной практикой (решения Арбитражного суда Пермского края от 14 февраля 2017 г. по делу №А50-9657/2016, решения Арбитражного суда Пермского края от 07 ноября 2014 г. по делу №А50-15982/2014, постановления Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11 мая 2017 г. №17АП-4127/2017-АК, постановления Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 февраля 2015 г. №17АП17545/2014-АК).

В результате заключения ОГАУ «Томсклесхоз» с ООО «ИнтелСтрой» договоров на проведение рубок ухода и купли-продажи срубленной древесины без проведения торгов нарушены основные принципы контрактной системы в сфере закупок, а именно принцип равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок, открытости, прозрачности информации. Заключение указанных договоров направлено на ограничение доступа на соответствующий рынок услуг иных хозяйствующих субъектов в этой сфере предпринимательской деятельности, на создание преимущественных условий в осуществлении указанной деятельности ООО «ИнтелСтрой» и нарушением запрета, установленного частью 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

Кроме того, договоры на выполнение работ по рубке леса и договоры купли-продажи древесины заключены в один и тот же день, что исключает заготовку, то есть рубку лесных насаждений, до момента заключения ОГАУ «Томсклесхоз» с ООО «ИнтелСтрой» договоров купли-продажи древесины.

Следовательно, ОГАУ «Томсклесхоз» фактически осуществил продажу обществу не древесины, а лесных насаждений для заготовки, тем самым превысил свои полномочия, поскольку в силу части 5 статьи 77 ЛК РФ заключение договоров купли-продажи лесных насаждений возможно исключительно уполномоченными органами государственной власти.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ 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).

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона № 135-ФЗ под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции перечислены в пункте 17 статьи 4 Закона № 135-ФЗ.

В частности, признаками ограничения конкуренции являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также 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.

Заключение ОГАУ «Томсклесхоз» с ООО «ИнтелСтрой» договоров на проведение рубок ухода и договоров купли-продажи срубленной древесины без проведения торгов повлекло ограничение доступа на соответствующий рынок услуг иных хозяйствующих субъектов в этой сфере предпринимательской деятельности, а также создало преимущественные условия в осуществлении указанной деятельности ООО «ИнтелСтрой».

В рамках рассмотрения настоящего дела в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона №135-ФЗ в объеме, необходимом для полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела и принятия решения, подготовлен аналитический отчет по результатам анализа состояния конкуренции (далее аналитический отчет) от 26 мая 2021 года.

Указанный анализ проводился в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденном Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 (далее - Порядок проведения анализа).

Согласно п. 10.7. Порядка проведения анализа по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона № 135-ФЗ (за исключением пункта 11 части 1 статьи 15 № 135-ФЗ), анализ состояния конкуренции включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

По результатам проведенного исследования состояния конкуренции на рынке услуг по выполнению санитарных рубок и рубок ухода леса на территории Томской области установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 16.01.2019 г. (дата первого договора на выполнение работ по рубке леса) по 31.12.2019 г. (дата окончания действия договоров на выполнение работ по рубке леса).

2. Продуктовые границы определены как «услуги по выполнению санитарных рубок и рубок ухода леса».

3. Географические границы определяются как «территория Томской области».

4. Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия) самостоятельное определение ОГАОУ «Томсклесхоз» исполнителя работ по проведению рубок ухода и санитарных рубок леса, непроведение конкурентных процедур в порядке Закона № 44-ФЗ ограничило возможность иных хозяйствующих субъектов принять участие в закупках по определению подрядчика указанных работ, тем самым, привело (могло привести) к ограничению конкуренции на данном товарном рынке.

По указанным обстоятельствам 01.07.2021 Комиссия по рассмотрению дела № 070/01/15-191/2020 приняла заключение (исх.№ БМ/4022 от 02.07.2021) об обстоятельствах дела.

Пояснения, иные доказательства, доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, со стороны ответчика представлены не были.

Основания для выдачи ответчику предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют в связи с завершением

договорных отношений.

Комиссия Томского УФАС России по рассмотрению дела № 070/01/15-191/2020, учитывая совокупность приведенных выше доказательств, пришла к выводу о наличии в действиях ответчика ОГАУ «Томсклесхоз» нарушения запрета, предусмотренного частью 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

Период совершения антимонопольного нарушения: с 16.01.2019 г. (дата заключения первого договора на выполнение работ по рубке леса) по 31.12.2019 г. (дата окончания действия договоров на выполнение работ по рубке леса).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона №135-ФЗ, Комиссия Томского УФАС России по рассмотрению делу № 070/01/15-191/2020 о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать Областное государственное автономное учреждение «Томское лесохозяйственное производственное объединение» (ОГРН: 1097017020847, ИНН: 7017251534; дата присвоения ОГРН: 11.12.2009, регистрирующий орган: Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы №7 по Томской области, юридический адрес: 634021 Томская область г. Томск ул. Шевченко 40/2, законный представитель – директор Керганд А.Р.) нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с заключением Областным государственным автономным учреждением «Томское лесохозяйственное производственное объединение» с ООО «ИнтелСтрой» договоров №4/4 от 16.01.2019, №5/5 от 16.01.2019, №26/26 от 25.01.2019, №42/42 от 22.02.2019, №46/46 от 28.02.2019, №47/47 от 28.02.2019, №51/51 от 12.03.2019, №57/57 от 19.03.2019, №59/59 от 25.03.2019 по проведению санитарных рубок и рубок ухода (прореживания) на территории Шегарского и Молчановского лесничеств Томской области и договоров купли-продажи срубленной древесины №4 от 16.01.2019, №5 от 16.01.2019, №26 от 25.01.2019, №42 от 22.02.2019, №46 от 28.02.2019, №47 от 28.02.2019, №51 от 12.03.2019, №57 от 19.03.2019, №59 от 25.03.2019 без проведения конкурентных процедур, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Лесным кодексом Российской Федерации.
2. Не выдавать Областному государственному автономному учреждению «Томское лесохозяйственное производственное объединение» предписания.
3. Передать материалы дела должностному лицу Томского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.
4. Направить решение по настоящему делу в Управление МВД России по Томской области для оценки действий должностных лиц в соответствии с УК РФ.

Председатель комиссии

В.А. Алиев

Члены комиссии

Е.П. Фоминых



М.А. Безбородова

М.А. Довгаль