

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-124/00-04-15

Резолютивная часть оглашена 28.09.2015

В полном объеме изготовлено 07.10.2015

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия),

рассмотрев дело № 1-15-124/00-04-15 по признакам нарушения Министерством обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА

Приказом ФАС России от 14.09.2015 № 838/15 возбуждено дело № 1-15-124/00-04-15 по признакам нарушения Министерством обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Основанием для возбуждения дела послужили материалы, направленные Счетной Палатой Российской Федерации (вх. № 4769-ДСП/15 от 20.01.2015), указывающие на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Министерства обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений, выявленных в ходе проведения контрольного мероприятия «Проверка состояния и использования лесов, расположенных на землях лесного фонда и землях обороны и безопасности, а также расходования средств федерального бюджета на осуществление полномочий в области лесных отношений».

Также, Комиссией Московского УФАС России вынесено решение о нарушении Федеральным государственным казенным учреждением «Территориальное управление лесного хозяйства» Министерства обороны Российской Федерации (далее - ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (вступило в законную силу 25.11.2014), выразившемся в непроведении конкурентной процедуры отбора хозяйствующих субъектов при размещении заказов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов Морозовского военного лесничества с одновременной заготовкой древесины, предусмотренной федеральным законодательством, что

создало преимущественное положение единственным исполнителям ООО «Руслес» и ООО «Лескомплект» и лишило возможности другие хозяйствующие субъекты реализовать свое право на заключение государственных контрактов на более выгодных для Министерства обороны Российской Федерации условиях.

Ответчик по делу № 1-15-124/00-04-15 о нарушении антимонопольного законодательства - Минобороны России, несмотря на надлежащее извещение о месте и времени рассмотрения дела № 1-15-124/00-04-15, своих представителей на рассмотрение дела не направил.

По результатам анализа представленных материалов комиссия ФАС России установила следующее.

Директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации Куракиным Д.А. издан приказ от 19.06.2013 № 650 «О задании ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ на заключение государственного контракта на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов с ООО «Руслес» и ООО «ЛЕС «Комплект», с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах Морозовского лесничества Минобороны Российской Федерации (далее - приказ № 650).

Согласно приказу № 650 ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ заключены государственные контракты от 21.06.2013 № 5/ГК с ООО «Руслес» на сумму 9600руб. (далее — контракт № 5/ГК), и № 6/ГК с ООО «ЛЕС «Комплект» на сумму 23550 руб. (далее — контракт № 6/ГК).

Также, директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации Куракиным Д.А. издан приказ от 08.07.2013 № 721 «О задании ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ на заключение государственного контракта на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов с ОАО «Мальтинский военный лесхоз», с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах Нижнеудинского лесничества Минобороны Российской Федерации (далее - приказ № 721).

Согласно приказу № 721 между ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ и ОАО «Мальтинский военный лесхоз» заключен государственный контракт от 18.12.2013 № 7/ГК (цена контракта 50000 руб.) (далее — контракт № 7/ГК).

Таким образом, ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ в соответствии с приказами № 650 и №721, минуя конкурентные процедуры, заключены контракты № 5/ГК, № 6/ГК и № 7/ГК.

В соответствии с частью 1 статьи 55 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), действующего на момент издания приказов №650 и №721, под размещением заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) понимается способ размещения заказа, при котором заказчик предлагает заключить контракт, а в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 данной статьи, контракт либо иной гражданско-правовой договор только одному поставщику (исполнителю, подрядчику).

Пунктом 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов установлено, что

размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке. Указанием Центрального банка Российской Федерации от 20 июня 2007 года № 1843-У предельный размер расчетов наличными деньгами в РФ между юридическими лицами установлен 100 тысяч рублей.

Таким образом, пункт 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов применим только в случае заключения договоров поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую 100 тысяч рублей.

Частью 3 статьи 19 Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов (далее - охрана лесов) одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины. В этих целях заключается договор, в котором содержатся элементы государственного или муниципального контракта на выполнение работ по охране лесов и договора купли-продажи лесных насаждений.

Особенности размещения заказа на выполнение работ по охране лесов и заключения договоров, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 19 Лесного кодекса Российской Федерации устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с пунктом 5.2.28.32 Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации», Министерство экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития РФ) уполномочено принимать нормативно правовые акты, определяющие особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров, предусмотренных статьей 19 Лесного Кодекса Российской Федерации.

Во исполнение указанных функций Минэкономразвития Российской Федерации издан Приказ от 05.07.2010 № 270 «Об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров» (далее – Приказ № 270) (действующий на момент издания приказов № 650 и №721), согласно которому при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов объемы работ по охране, защите и воспроизводству лесов, указываемые в конкурсной документации или документации об аукционе, определяются исходя из лесохозяйственных регламентов лесничеств (лесопарков), лесоустроительной документации (на период ее действия, установленный лесным законодательством), результатов лесопатологических и иных обследований (пункт 1 приложения к Приказу № 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) (пункт 2 приложения к Приказу № 270).

При этом в извещении о проведении конкурса или аукциона, а также в конкурсной документации или документации об аукционе указывается предельный объем заготовки древесины при выполнении указанных работ (пункт 2 приложения к Приказу № 270), стоимость (цена) подлежащих выполнению работ по охране, защите и воспроизводству лесов, установленная по результатам проведенного конкурса или аукциона, а также плата за заготовку древесины, размер которой определяется в соответствии со статьей 76 Лесного кодекса Российской Федерации (подпункт «б» пункта 2 приложения к Приказу № 270).

Согласно части 4 статьи 10 Закона о размещении заказов размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, которые соответственно производятся, выполняются, оказываются не по конкретным заявкам заказчика, уполномоченного органа, для которых есть функционирующий рынок и сравнивать которые можно только по их ценам, осуществляется путем проведения аукциона. Перечни товаров, работ, услуг, размещение заказов соответственно на поставки, выполнение, оказание которых осуществляются путем проведения аукциона, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 № 236-р утвержден перечень товаров, работ, услуг, размещение заказов соответственно на поставки, выполнение, оказание которых осуществляется путем проведения аукциона (далее — Перечень).

Деятельность по охране, защите и восстановлению лесов относится к коду по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности продукции и услуг (ОКДП) 0200000 «Услуги для лесоводства и лесозаготовок» и входит в указанный Перечень, из чего следует, что размещение заказов на такие услуги должно быть осуществлено путем проведения аукциона.

Таким образом, из совокупности приведенных норм и системной взаимосвязи следует, что контракт на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с элементами купли-продажи лесных насаждений может быть заключен только по результатам торгов в виде конкурса либо аукциона.

Закон о размещении заказов не содержит норм, допускающих применение положений подпункта 14 части 2 статьи 55 к смешанным договорам.

Кроме того, Приказ № 270 (действующий на момент издания приказов № 650 и №721), устанавливающий особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов и заключения договоров, предусмотренных статьей 19 Лесного кодекса Российской Федерации, и являющийся специальным нормативным правовым актом, регулирующим спорные правоотношения, по отношению к нормам Закона о размещении заказов, также не предусматривает возможности заключения соответствующих договоров без соблюдения публичных процедур.

Тем самым, в случае если цена контракта по охране лесов одновременно с

продажей лесных насаждений для заготовки древесины не превышает 100 тысяч рублей, заключение такого контракта у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) нарушает порядок проведения процедуры отбора исполнителя указанного контракта, который был установлен Приказом № 270, что создало преимущественные условия для участия в размещении заказов и лишило возможности хозяйствующих субъектов принять участие в торгах и реализовать право на заключение контракта.

Кроме того, в тех случаях, когда требуется проведение публичных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов могут быть выявлены потенциальные желающие поставить товары, оказать услуги, выполнить работы.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.08.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, иным органам власти и организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается дача хозяйствующим субъектам указаний о заключении договоров в приоритетном порядке.

Аналогичные нормы установлены статьей 50 Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ, согласно которым федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), а также заключать соглашения или осуществлять согласованные действия в области использования лесов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Резюмируя изложенное, издание Министерством обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений приказов № 650 и № 721 о заключении контрактов без проведения конкурентных процедур, путем проведения закупки способом, не предусмотренным Приказом Минэкономразвития России № 270 (действующим на момент издания приказов № 650 и №721), свидетельствует о нарушении лесного законодательства Российской Федерации и привело к созданию преимущественного положения единственного исполнителя, лишив возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение государственных контрактов на выполнение работ (оказание услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

•

- Признать в действиях Министерства обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в издании приказов № 650 от 19.06.2013 «О задании федеральному государственному казенному учреждению «Территориальное управление лесного хозяйства» Министерства обороны Российской Федерации на заключение государственного контракта на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов», что привело к заключению государственных контрактов № 5/ГК от 21.06.2013 и № 6/ГК от 21.06.2013 на выполнение работ (оказание услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах Морозовского лесничества Министерства обороны Российской Федерации и № 721 от 08.07.2013 «О задании федеральному государственному казенному учреждению «Территориальное управление лесного хозяйства» Министерства обороны Российской Федерации на заключение государственного контракта на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов», что привело к заключению государственного контракта № 7/ГК от 18.12.2013 на выполнение работ (оказание услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах Нижнеудинского и Братского участков Нижнеудинского лесничества Министерства обороны Российской Федерации без проведения конкурентных процедур отбора хозяйствующих субъектов, что создало преимущественное положение единственным исполнителям и лишило возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение государственных контрактов.
- Предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1-15-124/00-04-15 не выдавать.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.