

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела

об административном правонарушении № 4-14.9-1008/00-04-15

и проведении административного расследования

«10» ноября 2015 г.

г. Москва

Я, начальник отдела контроля природных ресурсов Управления контроля строительства и природных ресурсов ФАС России Петрова Е.А., рассмотрев материалы дела № 1-15-124/00-04-15 о нарушении Министерством обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений антимонопольного законодательства,

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения материалов 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», представленных Счетной Палатой Российской Федерации (вх. № 4769-ДСП/15 от 20.01.2015), а также на основании материалов дела № 1-15-925/77-14 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» представленного Московским УФАС России, Федеральная антимонопольная служба вынесла решение по делу № 1-15-124/00-04-13 и установила, что Министерством обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений нарушена часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

Из решения по делу № 1-15-124/00-04-15 следует следующее.

Директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации XXXXXXXXXXXXXXXX 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» (далее — контракт № 5/ГК), и № 6/ГК с ООО «ЛЕС «Комплект» (далее — контракт № 6/ГК).

Также, директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации XXXXXXXXXXXXXXXX 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 (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 нормативные 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.

Решением по делу №1-15-124/00-04-15 (исх. № 04/54070/15 от 05.10.2015) установлено, что Министерство обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений нарушило часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, издав приказы № 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 привело к созданию преимущественного положения единственным исполнителям и лишило возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение государственных контрактов.

Приказы № 650 от 19.06.2013 и № 721 от 08.07.2013 подписаны Директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации XXXXXXXXXXXXXXX.

Частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) установлено, что действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 КоАП влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от

пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении, являвшегося, на момент издания приказов № 650 от 19.06.2013 и № 721 от 08.07.2013, Директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации XXXXXXXXXXXXXXX, дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в издании Министерством обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений 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 привело к созданию преимущественного положения единственным исполнителям и лишили возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение государственных контрактов.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП.

2. Провести административное расследование.

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП XXXXXXXXXXXXXXX надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России заверенные надлежащим образом копии документов и материалы (каждый представленный документ должен быть заверен самостоятельно):

3.1 паспортные данные Директора Департамента имущественных отношений

Министерства обороны Российской Федерации XXXXXXXXXXXXXXXX (серия <...> номер <...> дата выдачи и орган, выдавший паспорт <...> регистрация по месту жительства);

3.2 копию приказа, распоряжения, иного документа, свидетельствующего о полномочиях Директора Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации XXXXXXXXXXXXXXXX;

3.3 копию должностной инструкции Директора Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации, действующей по состоянию на 19.06.2013 и 08.07.2013.

4. XXXXXXXXXXXXXXXX явиться 01.12.2015 в 16:00 часов по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д.11, каб. 253-Д, для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении, либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-14.9-1008/00-04-15, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.