

РЕШЕНИЕ

дело № 70/08-2013

г. Владивосток

Резолютивная часть решения оглашена 4 сентября 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено 18 сентября 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России, Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии руководитель Приморского УФАС России,

члены Комиссии: главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти,
главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 70/08-2013 по признакам нарушения Департаментом лесного хозяйства Приморского края части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Приморское УФАС России поступила жалоба Думы Дальнереческого муниципального района Приморского края (ул. Ленина, 90, город Дальнереченск, 692132) на действия Управления лесным хозяйством Приморского края (ул. Белинского За, г. Владивосток, 690024, далее - Управление) по заключению государственного контракта № 12 от 27.03.2012 года с краевым государственным специализированным бюджетным учреждением «Приморская база авиационной, наземной охраны и защиты лесов» (далее – КГСБУ, учреждение) без проведения процедуры конкурса или аукциона.

Как следует из заявления, Управление в порядке, установленном частью 2 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), заключен государственный контракт № 12 на выполнение комплекса работ по охране, защите, воспроизводству лесов на лесных участках, расположенных в лесном фонде на территории Дальнереченского лесничества Приморского края в 2012 году, с одновременной продажей лесных насаждений (далее - Контракт).

Срок действия Контракта установлен с 27.03.2012 по 31.12.2012. Цена контракта составила 99990 рублей.

Заявитель полагает, что применение норм части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов в данном конкретном случае недопустимо, так как КГСБУ «Приморская база авиационной, наземной охраны и защиты лесов» не соответствует ни одному из критериев, предусмотренных пунктами 1-34 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов.

На заседании Комиссии, заявитель доводы, изложенные в жалобе, поддержал в

полном объеме.

Представитель ответчика с доводами заявителя не согласился, что заключая Контракт, Управление действовало в соответствии с требованиями действующего законодательства. Так, поскольку цена Контракта не превышала установленный Центральным банком Российской Федерации предельный размер расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, то размещение заказа у единственного поставщика, в данном случае, соответствует требованиям Закона о размещении заказов.

КГСБУ в своих письменных пояснениях поддерживает доводы Управления и считает, что при заключении Контракта требований действующего законодательства допущено не было.

Изучив представленные материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

Статьей 19 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ) предусмотрено, что мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со [статьями 81 - 84](#) данного кодекса, или использующими леса в соответствии с настоящим кодексом лицами.

Уполномоченным органом по управлению в сфере использования лесов, их охрану (в том числе осуществление мер по пожарной безопасности и тушения лесных пожаров), защиту (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводство (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечивает охрану, защиту, воспроизводство лесов (в том числе создание и эксплуатацию лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты и воспроизводства лесов) на указанных землях Приморского края в соответствии с Постановлением Администрации Приморского края от 05.12.2012г. № 373-па «О переименовании Управления лесным хозяйством приморского края и об утверждении Положения о Департаменте лесного хозяйства Приморского края» является Департамент лесного хозяйства (данном постановлением Управление лесного хозяйства Приморского края было переименовано в Департамент лесного хозяйства Приморского края).

В соответствии с частью 1 статьи 55 Закон о размещении заказов 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 РФ

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 ЛК РФ 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 ЛК РФ 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, определяющий 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 РФ 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), 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 ЛК РФ (подпункт «б» пункта 2 приложения к Приказу № 270).

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, 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 установлен Приказом № 270, что создает преимущественные условия для участия в размещении заказов и лишает 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 не проведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов могут быть выявлены потенциальные желающие поставить товары, оказать услуги, выполнить работы.

Таким образом, Управление (Департамент лесного хозяйства Приморского края) заключив с КГСБУ «Приморская база авиационной, наземной охраны и защиты лесов» государственный контракт от 27.03.2012 № 12 на выполнение комплекса работ по охране, защите, воспроизводству лесов на лесных участках, расположенных в лесном фонде на территории Дальнереченского лесничества Приморского края в 2012 году, с одновременной продажей лесных насаждений, без процедуры проведения торгов, нарушил порядок заключения таких контрактов, установленный статьей 19 ЛК РФ и Приказом № 270, т.е. совершил действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений.

Статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции

указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

При этом, из толкования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции также следует, что нарушением (недопущением, ограничением, устранением) конкуренции являются любые действия органов власти, не предусмотренные федеральными законами.

Для квалификации действий (бездействия) по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления.

Кроме того, из указанной нормы 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 15 Закона о защите конкуренции и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данной правовой норме.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о том, что Департамент лесного хозяйства Приморского края, заключив КГСБУ «Приморская база авиационной, наземной охраны и защиты лесов» государственный контракт от 27.03.2012 № 12 на выполнение комплекса работ по охране, защите, воспроизводству лесов на лесных участках, расположенных в лесном фонде на территории Дальнереченского лесничества Приморского края в 2012 году, с одновременной продажей лесных насаждений без проведения процедур, предусмотренных статьей 19 ЛК РФ, приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 05.07.2010 № 270 «Об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров», совершил действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений, чем нарушил требования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Квалификация данного нарушения подтверждается судебной практикой (постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 17. 2.2012 по делу № А 6811/2012, решение Нижегородского областного суда от 19.12.2011 д У890/11 и др.).

Учитывая истечение срока действия Контракта на момент рассмотрения настоящего дела, Комиссия пришла к выводу о фактическом прекращении нарушения антимонопольного законодательства и об отсутствии основания для выдачи Департаменту лесного хозяйства Приморского края предписания об устранении допущенных нарушений.

Комиссия принимала решение исходя из представленных заявителем и ответчиком документов.

Оснований для пере квалификации нарушения антимонопольного законодательства Комиссией не установлено.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Департаментом лесного хозяйства Приморского края части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившейся в размещении заказов на заключение государственных контрактов на выполнение комплекса работ по охране, защите, воспроизводству лесов на лесных участках, расположенном в лесном фонде на территории Дальнереченского лесничества Приморского края в 2012 году, с одновременной продажей лесных насаждений без соблюдения требований Лесного кодекса Российской Федерации, приказа Министерства экономического развития Российской Федерации от 05.07.2010 № 270 «Об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров», а именно в заключении с КГСБУ «Приморская база авиационной, наземной охраны и защиты лесов» государственного контракта № 12 от 27.03.2012 без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этого контракта, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений.

2. Наличие оснований для прекращения рассмотрения дела, указанных в статье 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией не установлено.

3. Предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства Департаменту лесного хозяйства Приморского края в связи с истечением срока действия государственного контракта № 12 от 27.03.2012 не выдавать.