

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 058/10/18.1-33/2022

«01» февраля 2022 года

г. Пенза, ул. Урицкого, 127

Комиссия Пензенского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

- Д<...> – руководителя Пензенского УФАС России, председателя Комиссии;
- В<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;
- П<...> – государственного инспектора отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

при участии организатора торгов – представителей Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области К<...> (доверенность № 183 от 30.12.2021), М<...> (доверенность № 180 от 30.12.2021);

в отсутствие заявителя – ООО «Зареченский завод железобетонных изделий» (о времени и месте рассмотрения жалобы уведомлено надлежащим образом);

рассмотрев жалобу ООО «Зареченский завод железобетонных изделий» (ИНН 5838011610, ОГРН 1165835063954, Производственный проезд, стр. 13, г. Заречный, Пензенская область, 442960) на действия организатора торгов - Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) при проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Богословское-2» (извещение № 111121/1364380/01 от 11.11.2021, размещено на сайте www.torgi.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области 13.01.2022 поступила жалоба ООО «Зареченский завод железобетонных изделий» (ИНН 5838011610, ОГРН 1165835063954, Производственный проезд, стр. 13, г. Заречный, Пензенская область, 442960) на действия организатора торгов - Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) при

проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Богословское-2» (извещение № 111121/1364380/01 от 11.11.2021, размещено на сайте www.torgi.gov.ru).

Из жалобы заявителя следует, что приказом Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области от 09.11.2021 № 155/1 утвержден Порядок и условия проведения открытого аукциона. В соответствии с пунктом 5.5 Порядка проведения аукциона совокупный размер запасов и прогнозных ресурсов песка на участке недр составляет 4 704, 63 тыс. м³.

По мнению заявителя, Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области допустило ошибку в расчете совокупного размера запасов и прогнозных ресурсов песка на участке недр, поскольку исходя из приведенных в пункте 5.5 Порядка значений совокупный размер запасов составляет 4 384, 59 тыс. м³ со среднегодовой добычей песка в размере 175 тыс. м³.

Данное обстоятельство повлекло неверное определение минимального (стартового) размера разового платежа и шага аукциона.

Правовая позиция Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области изложена в возражениях на жалобу от 24.01.2022 (вх. №318э). Из позиции Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области следует, что Министерство с доводами жалобы не согласно. ООО «Зареченский завод железобетонных изделий» в заявке от 08.12.2021 исх. № 470 выразило согласие с условиями проведения аукциона, условиями пользования участком недр, а также включение указанных условий в состав лицензии с учетом предложения в части технико-экономических расчетов освоения участка недр, к которым относится величина годового объема добычи полезного ископаемого равная 190 тыс. м³. Расчет средней величины годового объема добычи полезного ископаемого произведен на срок пользования участком недр равным 25 годам, из которых 2 года учтены для документальной подготовки участка к разработке и проведению рекультивации земельных участков. Фактический срок разработки при указанной производительности составит 23 года. Рассчитанные запасы полезного ископаемого в сумме по категориям составляют 4 384,59 тыс. м³.

Заседание Комиссии Управления в соответствии с уведомлением-требованием от 18.01.2022 № 118-3 назначено и проведено 24.01.2022 в 14 часов 00 минут.

На рассмотрение жалобы 24.01.2022 ООО «Зареченский завод железобетонных изделий» не явилось, о времени и месте рассмотрения жалобы уведомлено надлежащим образом.

Представители Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области с доводами жалобы не согласились, позицию, изложенную в письменном отзыве на жалобу поддержали в полном объеме, просили в удовлетворении жалобы отказать.

24.01.2022 Комиссией Управления рассмотрение жалобы отложено до 01.02.2022.

Заседание Комиссии Управления в соответствии с уведомлением-требованием от 25.01.2022 № 211-3 назначено и проведено 01.02.2022 в 15 часов 00 минут.

На рассмотрение жалобы 01.02.2022 ООО «Зареченский завод железобетонных изделий» не явилось, о времени и месте рассмотрения жалобы уведомлено надлежащим образом.

Представители Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области пояснили, что в соответствии с пунктом 7.2. Порядка проведения аукциона минимальный (стартовый) размер разового платежа за пользование недрами устанавливается в соответствии с Методикой расчета минимального (стартового) размера платежа за пользование недрами, утвержденной приказом Минприроды РФ от 30.09.2008 № 232, в размере 10% от величины суммы налога на добычу полезных ископаемых в расчете на среднегодовую проектную мощность добывающей организации с учетом коэффициентов изученности (для категории В, С1 - 6) и инфраструктуры (для Пензенской области - 2). Для рассматриваемого аукциона минимальный (стартовый) размер разового платежа за пользование недрами составляет 2 193 497 руб.

В соответствии с Приказом Минприроды России от 30.09.2008 № 232 в случае применения настоящей Методики для расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами органами государственной власти субъектов Российской Федерации при подготовке условий проведения аукционов на право пользования участками недр, содержащими месторождение общераспространенных полезных ископаемых, среднегодовая мощность добывающей организации определяется органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Иных указаний по определению среднегодового объема добычи полезного ископаемого Методика не содержит.

Изучив представленные документы, Комиссией Управления установлено следующее.

Статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры

торгов и порядка заключения договоров.

Антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (пункт 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Частями 4, 5 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

В случае, если заключение договора не осуществлено по результатам торгов, либо в случае признания торгов несостоявшимися обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается в течение трех месяцев со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения.

В ходе заседания Комиссией Управления установлено, что жалоба ООО «Зареченский завод железобетонных изделий» подана в пределах срока, установленного в части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Отношения, связанные с использованием недр, регулируются нормами Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 "О недрах" (далее - Закон о недрах).

Правовые основания предоставления прав пользования недрами в Российской Федерации закреплены в статье 10.1 Закона о недрах.

В соответствии со статьями 7, 11 Закона о недрах, Положением о порядке

лицензирования пользования недрами, утвержденным Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15.07.1992 № 3314-1 (далее - Положение о порядке лицензирования), предоставление участков недр в пользование оформляется лицензией.

В соответствии со статьей 10.1 Закона о недрах решение конкурсной или аукционной комиссии является одним из оснований получения права пользования участками недр.

Законом о недрах предусмотрены специальные нормы, регулирующие вопросы принятия решений о проведении конкурса или аукциона на право пользования недрами, состава конкурсных или аукционных комиссий, критериев для выявления победителя, так и правовые последствия принятия соответствующих решений и их утверждения.

Порядок проведения конкурсов и аукционов на право пользования участками недр регламентирован положениями статей 13.1, 14 Закона о недрах, разделом 11 Положения о порядке лицензирования.

В соответствии со статьей 13.1 Закона о недрах принятие решений о проведении аукционов на право пользования участками недр, о составе и порядке работы аукционных комиссий и определение порядка и условий проведения таких аукционов относительно каждого участка недр или группы участков недр осуществляются органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации относительно участков недр местного значения.

Порядок и условия проведения аукционов на право пользования участками недр местного значения на территории Пензенской области утвержден Приказом Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области от 28.06.2013 № 73/1 "Об утверждении Порядка пользования участками недр местного значения, оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий" (далее – Порядок пользования участками недр).

Согласно пункту 5.1 Порядка пользования участками недр для предоставления права на разведку и добычу общераспространенных полезных ископаемых (далее - ОПИ) или на геологическое изучение, разведку и добычу ОПИ на участках недр местного значения, включенных в перечень участков недр местного значения, утвержденный уполномоченным органом исполнительной власти Пензенской области, Недрораспорядитель (Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области) проводит аукцион.

Принятие решений о проведении аукционов на право пользования участками недр, о составе и порядке работы аукционных комиссий, а также определение порядка и условий проведения таких аукционов в отношении каждого участка недр или группы участков недр осуществляется

Недрораспорядителем в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и настоящим Порядком.

В соответствии с приказом от 09.11.2021 № 155/1 Министерством лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области принято решение о проведении аукциона на право пользования участком недр «Богословское-2» в целях геологического изучения, разведки и добычи строительного песка, а также утвержден порядок и условия проведения аукциона.

В соответствии со статьей 13.1 Закона о недрах объявление о проведении аукциона на право пользования участками недр размещается на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов. Официальный сайт и уполномоченный на его ведение орган определяются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 909 от 10.09.2012 адрес сайта www.torgi.gov.ru (официальный сайт) определен в качестве адреса официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении конкурсов и аукционов на право пользования участками недр.

11.11.2021 Министерством лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области в сети Интернет на официальном сайте www.torgi.gov.ru размещено извещение № 111121/1364380/01 о проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Богословское-2».

Дата окончания приема заявок: 10.12.2021.

Дата и время проведения аукциона: 27.12.2021 11:00.

Дата подведения итогов: 30.12.2021.

Лот № 1:

Наименование участка недр: Богословское-2.

Целевое назначение работ: геологическое изучение, разведка и добыча.

Местоположение: Пензенская обл., Пензенский р-н, с. Богословка.

Площадь: 22,62 га.

Разовый платеж в валюте лота: 2 193 497 руб.

Шаг аукциона: 110 000 руб.

В соответствии с протоколом по рассмотрению заявок от 22.12.2021 № 25-21 на участие в аукционе поступили 7 (семь) заявок, из которых 3 (три) заявки признаны несоответствующими требованиям аукционной документации.

Согласно протоколу заседания комиссии по проведению аукциона от 27.12.2021 № 26-21 победителем аукциона признан участник № 2 (ООО «Луч») с ценовым предложением в размере 40 143 497 руб.

В соответствии со статьей 40 Закона о недрах пользователи недр, получившие право на пользование недрами, лица, признанные победителями аукциона, и иные лица, которым предоставляется право пользования недрами и оформляется лицензия на пользование недрами в соответствии с частью восьмой статьи 13.1 настоящего Закона, уплачивают разовый платеж за пользование недрами, предусмотренный соответственно лицензией на пользование недрами, протоколом о результатах аукциона, протоколом рассмотрения заявок на участие в аукционе.

Минимальный (стартовый) размер разового платежа за пользование недрами устанавливается в размере не менее десяти процентов величины суммы налога на добычу полезных ископаемых в расчете на среднегодовую мощность добывающей организации

Методика расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами устанавливается федеральным органом управления государственным фондом недр.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 30.09.2008 № 232 утверждена Методика расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами (далее – Методика).

Согласно пункту 7 Методики в случае применения настоящей Методики для расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами органами государственной власти субъектов Российской Федерации при подготовке условий проведения аукционов на право пользования участками недр, содержащими месторождение общераспространенных полезных ископаемых, среднегодовая мощность добывающей организации определяется органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Для участков недр с учтенными Государственным балансом запасами полезных ископаемых промышленных категорий среднегодовая мощность устанавливается по материалам технико-экономических обоснований (далее - ТЭО) коэффициента извлечения нефти, газа, конденсата и попутных компонентов, для твердых полезных ископаемых - по материалам ТЭО кондиций, прошедших государственную экспертизу и утвержденных в установленном порядке Федеральным агентством по недропользованию, как отношение объема извлекаемых запасов к сроку разработки

месторождения.

В случае отсутствия ТЭО кондиций для участков недр, содержащих запасы твердых полезных ископаемых, среднегодовая мощность определяется в зависимости от величины запасов полезных ископаемых категории АВС $\gamma_{\text{усл}}$, определенных в соответствии с пунктом 6 настоящей Методики по формуле:

где Z - отношение запасов полезного ископаемого к содержанию полезного ископаемого в руде (тонн).

Как следует из материалов дела, расчет минимального (стартового) размера разового платежа и шага аукциона на право пользования участком недр «Богословское-2» (извещение № 111121/1364380/01 от 11.11.2021, размещено на сайте www.torgi.gov.ru) приведен в приложении № 2 к Порядку и условиям проведения открытого аукциона, утвержденным приказом Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области от 09.11.2021 № 155/1.

Согласно указанному приложению организатором торгов при расчете минимального (стартового) размера разового платежа и шага аукциона использованы следующие данные:

По результатам обработки статистических данных за январь-июнь 2021 года по Российской Федерации средняя цена реализации песка строительного ($C_{\text{ср.п}}$) по данным Федеральной службы государственной статистики составляет 174,92 руб/м³.

Среднегодовая добыча строительного песка, определенная условиями аукциона, составляет - 190,0 тыс. м³ ($V_{\text{п.}}$).

Величина стартового разового платежа ($P_{\text{ст.}}$) составит:

$$P_{\text{ст.}} = C_{\text{ср.п.}} \times V_{\text{п.}} \times 5,5\% \times 0,1 \times K_{\text{изуч}} \times K_{\text{инфр}}, \text{ руб.},$$

или

$P_{\text{ст.}} = 174,92 \times 190000 \times 5,5\% \times 0,1 \times 6 \times 2 = 2\,193\,497$ руб., где $K_{\text{изуч}} = 6$ (значение для категории В. C_1 применяется в связи с большим объемом стоящих на государственном балансе запасов песка), $K_{\text{инфр}} = 2$ (для Пензенской области).

Полученная сумма для определения «шага аукциона» округляется до 2 200 000 тыс. руб., который по условиям проведения аукциона составляет 5% или $2\,200\,000 \times 5\% = 110\,000$ руб.

Как следует из пояснений организатора торгов, среднегодовая мощность

добывающей организации определена исходя из отношения общего объема запасов и прогнозных ресурсов участка недр (4 384,59 м³) к фактическому сроку разработки участка недр (23 года) и составляет 190 м³. Материалы технико-экономических обоснований кондиций, прошедших государственную экспертизу и утвержденных в установленном порядке Федеральным агентством по недропользованию, на основании которых в соответствии с пунктом 7 Методики производится расчет среднегодовой мощности добывающей организации у Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области отсутствуют.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения жалобы Комиссией установлено, что организатором торгов расчет среднегодовой мощности добывающей организации, в соответствии с формулой, приведенной в пункте 7 Методики, в случае отсутствия ТЭО кондиций, не производился.

При указанных обстоятельствах, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Министерством лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области при определении среднегодовой мощности добывающей организации нарушен установленный пунктом 7 Методики порядок расчета данного показателя, который, в свою очередь, используется при расчете минимального (стартового) размера разового платежа.

В соответствии с пунктом 5.8 Порядка пользования участками недр местного значения, оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий, утвержденного приказом Министерством лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области от 28.06.2013 N 73/1 аукцион проводится путем повышения стартового размера на "шаг аукциона", который устанавливается в размере не менее 5% от стартового размера разового платежа.

Осуществление расчета минимального (стартового) размера разового платежа с использованием значения среднегодовой мощности добывающей организации, определенного с нарушением установленного порядка, привело к неверному определению шага аукциона.

Таким образом, по результатам рассмотрения материалов дела и имеющихся доказательств, Комиссией Управления в рассматриваемых действиях организатора торгов - Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области установлено нарушение статьи 40 Закона о недрах.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений

(нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

Наличие в пункте 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции открытого перечня мер, которые могут быть предписаны организатору торгов, не означает, что соответствующие меры могут быть избраны антимонопольным органом произвольно. Исходя из смысла части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, ограничение прав организатора торгов должно являться соразмерным, т.е. преследовать законную цель, быть пригодным и необходимым для ее достижения, не создавать ситуацию, когда исполнение предписанных мер приведет к наступлению существенных неблагоприятных последствий для организатора торгов.

В рассматриваемом случае, нарушение Министерством лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области требований статьи 40 Закона о недрах не привело к нарушению прав и законных интересов заявителя и иных участников процедуры, а также не повлияло на результаты торгов, поскольку при проведении аукциона, назначенного на 27.12.2021 11:00, всеми допущенными участниками торгов, в том числе заявителем, поданы ценовые предложения.

В ходе проведения аукциона произошло увеличение минимального (стартового) размера разового платежа более чем в 18 раз. Победителем аукциона признан участник № 2 (ООО «Луч») с ценовым предложением в размере 40 143 497 руб.

При указанных обстоятельствах, у Комиссии Управления отсутствуют правовые основания для выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 18.1, статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия Управления

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Зареченский завод железобетонных изделий» (ИНН 5838011610, ОГРН 1165835063954, Производственный проезд, стр. 13, г. Заречный, Пензенская область, 442960) на действия организатора торгов - Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) при проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Богословское-2» (извещение № 111121/1364380/01 от 11.11.2021, размещено на сайте www.torgi.gov.ru)

обоснованной.

2. Признать организатора торгов – Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) нарушившим статью 40 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 "О недрах".

3. Обязательное для исполнения предписание организатору торгов – Министерству лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) не выдавать.

4. Материалы по жалобе передать должностному лицу Пензенского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.