

РЕШЕНИЕ

г. Благовещенск

Резолютивная часть решения оглашена «20» декабря 2011 г. В полном объеме решение изготовлено «29» декабря 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Амурской области (далее – Амурское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <.....>

в отсутствие сторон, рассмотрев дело № А-16/65 2011, возбужденное в отношении Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Амурской области (далее – УФСИН по Амурской области) и ИП <.....> по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении государственного контракта на закупку товаров для государственных нужд № 379 от 18.11.2010 без проведения торгов, тем самым ограничивая доступ на рынок других хозяйствующих субъектов,

УСТАНОВИЛА:

В период с 14.06.2011 по 17.07.2011 по требованию прокуратуры Амурской области инспекцией Амурского УФАС России совместно с прокуратурой Амурской области проведена внеплановая выездная проверка соответствия деятельности УФСИН по Амурской области федеральному законодательству о размещении заказов.

По результатам проведения проверки установлено, что между УФСИН по Амурской области и ИП <.....> 18 ноября 2010 года был заключен государственный контракт № 379 в соответствии с пунктом 6 части 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). Предметом государственного контракта является поставка круп для питания спецконтингента в количестве 10 000 кг. на сумму 1 111 500 рублей. Срок исполнения контракта – до 25.12.2010.

На запрос Амурского УФАС России УФСИН по Амурской области представило ответ, что предметом государственного контракта на закуп товаров для государственных нужд заключенных УФСИН по Амурской области с ИП <.....> является государственный оборонный заказ.

На заседании Комиссии 28.11.2011 ИП <.....> пояснил, что в ноябре 2010 года к нему обратились сотрудники УФСИН по Амурской области с предложением о заключении государственного контракта на поставку круп, в связи с чем им было представлено коммерческое предложение. Так как цены на крупы, предложенные предпринимателем, были низкие, поступило предложение о заключении контракта на поставку круп для спецконтингента на сумму 1 111 500 рублей, сроком до 25 декабря 2010 года. Ранее <.....> уже осуществлялись поставки круп в рамках государственных контрактов с УФСИН по Амурской области. О том, что государственный контракт заключен в нарушение Закона о размещении заказов ИП <.....> не знал, со стороны УФСИН России на контракте стояла виза юриста

УФСИН по Амурской области. В установленные в контракте сроки была осуществлена поставка круп, оплата по контракту произведена полностью.

На определение об отложении дела УФСИН по Амурской области представило письменные пояснения, в которых указало, что между УФСИН по Амурской области и ФГУП «Сельинвест» ФСИН России 09.03.2010 был заключен государственный контракт № 72 на поставку круп для питания спецконтингента на общую сумму 1 528 888 рублей. В октябре 2010 года в адрес УФСИН России по Амурской области поступило письмо от ФГУП «Сельинвест» с предложением о расторжении указанного государственного контракта в связи с форс-мажорными обстоятельствами, выразившимися в засухе в Европейской части России, и как следствие – в падении урожая зерновых культур. С письмом представлено распоряжение губернатора Саратовской области об объявлении чрезвычайной ситуации в области. УФСИН по Амурской области, при согласовании с Федеральной службой по оборонному заказу, расторгло указанный государственный контракт № 72 в добровольном порядке. Соглашение о расторжении было подписано 08 октября 2010 года и направлено для подписания в адрес ФГУП «Сельинвест» и получено в конце ноября 2010 года. В указанный период в соответствии с бюджетным законодательством УФСИН по Амурской области не вправе заключать новые государственные контракты.

После получения соглашения о расторжении контракта был проведен мониторинг сложившихся цен на рынке круп, УФСИН по Амурской области заключило государственный контракт с ИП <.....> на поставку круп в целях предотвращения чрезвычайной ситуации в исправительных учреждениях и ликвидации дефицита продовольствия для питания спецконтингента, который расценивается как чрезвычайная ситуация.

Заслушав пояснение ответчика, рассмотрев представленные документы в материалы дела, Комиссия установила следующее.

В соответствии с [Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 \(ред. от 25.04.2011\) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе»](#) Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов [естественных монополий](#) (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), [рекламы](#), контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также по [контролю](#) в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну).

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 27.12.1995 № 213-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О государственном оборонном заказе» поставки продукции (работ,

услуг) по оборонному заказу являются одним из видов поставок продукции (работ, услуг) для федеральных государственных нужд. В состав оборонного заказа могут включаться:

поставки и (или) производство вещевого и военного имущества, продовольственных и непродовольственных товаров.

Вместе с тем по результатам анализа вышеуказанных норм права, не установлено ограничений по осуществлению полномочий антимонопольного органа в сфере контроля за соблюдением антимонопольного законодательства при размещении оборонных заказов.

Отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, регулирует Закон о размещении заказов, в котором, в том числе, установлен единый порядок размещения заказов в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

В [статье 5](#) Закона о размещении заказов определено, что под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным [законом](#), действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.

В силу [части 1 статьи 10](#) Закона о размещении заказов может осуществляться: путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме, либо без проведения торгов (запрос котировок; у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика, на товарных биржах).

В соответствии с частью 2 статьи 10 Закона о размещении заказов во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Случаи размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) приведены в [статье 55](#) Закона о размещении заказов.

В соответствии с пунктом 6 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов размещение у единственного поставщика может осуществляться без проведения торгов, если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, необходимости срочного медицинского вмешательства, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на поставку товаров, выполнение

работ, оказание услуг в количестве, объеме, необходимых для ликвидации последствий непреодолимой силы или оказания срочной медицинской помощи.

Исходя из понятия, данного в статье 401 Гражданского кодекса РФ непреодолимая сила – это чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства.

Под чрезвычайностью понимается исключительность, выход за рамки обыденного обстоятельства, невозможность предвидения наступления соответствующих обстоятельств, необычайность для тех или иных жизненных условий. Чрезвычайность обстоятельства – то, что не могло быть учтено ни при каких обстоятельствах.

Как установлено из представленных УФСИН по Амурской области документов основанием заключения государственного контракта № 379 от 18.11.2010 на поставку круп с ИП Федосеевым А.А. послужили обстоятельства непреодолимой силы – аномальная жара и засуха в Приволжском и Центральном округе России, в результате которых повреждены посевы зерновых культур, в связи с чем между УФСИН по Амурской области и ФГУП «Сельинвест» 08.10.2011 расторгнут по соглашению сторон государственный контракт № 72 от 09.03.2010 на поставку крупы. Иные доказательства, подтверждающие возникновение обстоятельств непреодолимой силы, в следствие которых возникла потребность в поставке товара (круп) для спецконтингента, ответчиком не представлены.

Доводы УФСИН по Амурской области о невозможности проведения торгов на поставку круп для спецконтингента после расторжения государственного контракта № 72 ФГУП «Сельинвест» не могут быть приняты по следующим основаниям:

В соответствии с частью 3 статьи 432 ГК РФ договор заключается посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и её акцепта (принятия предложения) другой стороной. Согласно части 1 статьи 433 ГК РФ договор признается заключенным в момент получения лицом, направившим оферту, ее акцепта.

Письмо ФГУП «Сельинвест» от 06.10.2010 № 10/100-954 получено УФСИН по Амурской области. К указанному письму прилагалось соглашение о расторжении государственного контракта № 72 от 09.03.2010, подписанное со стороны ФГУП «Сельинвест» и.о. директора М.В. Поповым, датированное 08 октября 2010 года за № 300. Следовательно, датой заключения соглашения о расторжении государственного контракта № 72 от 09.03.2010 является 08.10.2010. В соответствии с пунктом 1 Соглашения № 300 о расторжении государственного контракта № 72 от 09.03.2010, подписанного сторонами 08.10.2010, действие государственного контракта прекращено с 20.09.2010. В соответствии с пунктом 3 настоящего Соглашения вступает в силу с момента его подписания.

Кроме этого 08.10.2010 за № 28/21-4842 УФСИН по Амурской области в адрес ФСИН России направило письмо с указанием, что в адрес УФСИН по Амурской области ФГУП «Сельинвест» поступило обращение с просьбой расторгнуть государственный контракт № 72 от 09.03.2010 на поставку крупы по причине неурожайности. В указанном письме просит разрешить расторгнуть указанный государственный контракт и произвести закуп крупы в ассортименте у

единственного поставщика.

14 октября 2010 года по результатам рассмотрения указанного обращения в адрес УФСИН по Амурской области поступила телеграмма ФСИН России о разрешении произвести закуп крупы в ассортименте у сторонних поставщиков в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Согласно сведениям, размещенным в реестре государственных контрактов, заключенных по итогам размещения на сайте reestr.gk.roskazna.ru, государственный контракт № 72 от 09.03.2010 расторгнут соглашением № 300 от 08.10.2010 (№ реестровой записи 5258610000046).

Следовательно, в период с 09 октября 2010 года по 18 ноября 2010 года у УФСИН по Амурской области имелась возможность размещения заказа путем проведения торгов.

В соответствии с частью 2 статьи 41.5 Закона о размещении заказов в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация вправе разместить извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на официальном сайте не менее чем за семь дней до даты окончания подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме.

Государственный контракт с ИП Федосеевым А.А. заключен 18 ноября 2010 г., т.е. через 1 месяц и 10 дней со дня расторжения государственного контракта с ФГУП «Сельинвест». Срок поставки круп по контракту до 25.12.2010. Поставка круп произведена ИП <.....> 23.11.2010.

Таким образом, при принятии решения со стороны руководства УФСИН по Амурской области 08.10.2010 о расторжении государственного контракта с ФГУП «Сельинвест», у УФСИН по Амурской области была возможность проведения торгов и заключения государственного контракта на поставку круп в течение полутора месяцев, однако исходя из содержания письма от 08.10.2010 № 28/21-4842, направленного в адрес ФСИН России, ответчик не намеревался проводить торги.

Характер и продолжительность указанной поставки товара для спецконтингента УФСИН по Амурской области свидетельствуют о несвязанности такой поставки с возникновением обстоятельств непреодолимой силы на территории европейской части России.

Кроме этого, исходя из буквального толкования норм Закона о размещении заказов не следует, что предусмотренные действующим государственным контрактом № 72 от 09.03.2010 условия о его досрочном расторжении вследствие форс-мажорных обстоятельств являются основанием размещения у единственного поставщика без проведения торгов.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция - 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.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

В силу [статьи 16](#) Закона о защите конкуренции квалифицирующее значение имеют не только действительные, но и возможные негативные последствия для конкуренции (соперничества хозяйствующих субъектов на определенном товарном рынке).

Заключение государственного контракта № 379 от 18.11.2010 между УФСИН по Амурской области и ИП <.....> без проведения торгов противоречит требованиям статьи 10 и пункта 6 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов, ограничивает конкуренцию и нарушает права хозяйствующих субъектов, которые могли бы принять участие в аукционе.

Не извещение потенциальных участников товарного рынка по реализации продуктов питания, в том числе круп, о проведении торгов и заключение государственного контракта с ИП <.....>, как единственным поставщиком, создает предпринимателю благоприятные условия деятельности на товарном рынке, а иным потенциальным участникам товарного рынка препятствует войти на этот товарный рынок и осуществлять соответствующую деятельность.

[Статьей 34](#) Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности. Исходя из положений [статьи 55](#) Конституции Российской Федерации, данное право может быть ограничено только федеральным законом в конституционно значимых целях.

Действующее законодательство не содержит ограничений прав на осуществление деятельности по реализации продуктов питания, в том числе круп, следовательно, товарный рынок данных услуг признается равнодоступным для любых его участников.

В соответствии с информацией, представленной Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики Амурской области 02.12.2011 в список организаций, учтенных в Статрегистре по коду 51.38.27 осуществляют свою деятельность иные хозяйствующие субъекты, в том числе ОАО «Амурхлебпродукт», ООО «Форест-Авто».

На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводам о наличии нарушения в действиях УФСИН по Амурской области и ИП <.....>, выраженного в заключении государственного контракта № 379 от 18.11.2010 на поставку круп для спецконтингента без проведения торгов, без обеспечения возможности равного

доступа всех участников определенного товарного рынка, части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать действия УФСИН по Амурской области и ИП <.....>, выраженные в заключении государственного контракта № 379 от 18.11.2010 на поставку круп на общую сумму 1 111 500 рублей без проведения торгов, которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов, нарушающими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать УФСИН по Амурской области предписание о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

3. ИП <.....> в связи с исполнением государственного контракта № 379 от 18.11.2010 предписание не выдавать.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

<.....>

Члены комиссии

<.....>