ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 051/01/10-581/2022

15 февраля 2023 года город Мурманск

Комиссия Мурманского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии – Ворониной К.Ф., врио руководителя Мурманского УФАС России;

Членов Комиссии:

Поповой И.Н., ведущего эксперта отдела антимонопольного контроля Мурманского УФАС России;

Сазановой И.А., главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля Мурманского УФАС России;

При участии:

<...> - представителя ФГУП «Архангельское» ФСИН России по доверенности от 09.01.2023 № 11;

<...> - представителя ФГУП «Архангельское» ФСИН России по доверенности от 09.01.2023 № 12;

<...> – заявителя по делу;

рассмотрев дело № 051/01/10-581/2022 по признакам нарушения Федеральным государственным унитарным предприятием «Архангельское» ФСИН России (место нахождения: Российская Федерация, 196641, г. Санкт-Петербург, п. Металлострой, Северный проезд, д. 1; ОГРН: 10736001000770, ИНН: 3621005430; далее – Предприятие) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в злоупотреблении доминирующим положением на товарном рынке услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области, что ущемляет права и законные интересы неопределенного круга лиц, отбывающих наказания в колониях Мурманской области и не имеющих возможности приобрести товары в иных объектах торговли,

руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Мурманского УФАС России поступили обращения граждан, отбывающих наказания в исправительных учреждениях Мурманской области, по поводу стоимости продовольственных товаров в магазинах на территории ФКУ ИК-16 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-17 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-18 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-23 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ КП-24 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ КП-20 УФСИН России по Мурманской, торговую деятельность в которых осуществляет ФГУП «Архангельское» ФСИН России.

По результатам рассмотрения обращений, анализа собранных документов и сведений, пояснений ФГУП «Архангельское» ФСИН России, Мурманское УФАС России усмотрело в действиях ФГУП «Архангельское» ФСИН России признаки злоупотребления доминирующим положением на товарных рынках услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской

области путем совершения действий, ущемляющих права и законные интересы неопределенного круга лиц, отбывающих наказания в колониях Мурманской области и не имеющих возможности приобрести товары в иных объектах торговли.

На основании изложенного был издан приказ Мурманского УФАС России от 13.10.2022 № 67 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» по признакам нарушения Федеральным государственным унитарным предприятием «Архангельское» ФСИН России (место нахождения: Российская Федерация, 196641, г. Санкт-Петербург, п. Металлострой, Северный проезд, д. 1; ОГРН: 10736001000770, ИНН: 3621005430) части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с требованиями части 7 статьи 44 Закона о защите конкуренции, в ходе рассмотрения обращений граждан, отбывающих наказания в исправительных учреждениях Мурманской области, был проведен анализ состояния конкуренции на товарных рынках услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области за период 2021 года и 1 полугодие 2022 года от 11.10.2022 (далее – Аналитический отчет). Аналитический отчет приобщен к материалам дела № 051/01/10-581/2022 о нарушении антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения дела № 051/01/10-581/2022 о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией установлены следующие фактические обстоятельства.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России основано на праве хозяйственного ведения, является коммерческой организацией, входит в состав уголовно-исполнительной системы и, кроме извлечения прибыли, имеет целью привлечение к труду лиц, отбывающих уголовные наказания.

Согласно пункту 1.4 Устава ФГУП «Архангельское» ФСИН России, утверждённого приказом ФСИН России от 28.08.2010 № 382 с изменениями от 11.11.2015 № 1060, унитарное предприятие находится в ведомственном подчинении Федеральной службы исполнения наказаний.

Полномочия собственника имущества Предприятия осуществляет ФСИН России.

Местом нахождения Предприятия является Российская Федерация, 196641, г. Санкт-Петербург, п. Металлострой, Северный проезд, д. 1.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России осуществляет деятельность на территории Мурманской области, Республике Карелия, Республике Коми, Архангельской области.

В выписке из Единого государственного реестра юридических лиц отсутствуют сведения о наличии у Предприятия филиалов либо представительств на территории Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2.1 Устава, целями деятельности ФГУП «Архангельское» ФСИН России являются:

- получение прибыли;

- удовлетворение потребностей уголовно-исполнительной системы в продуктах питания;

- развитие материальной и социальной базы учреждений уголовно-исполнительной системы;

- привлечение к труду лиц, отбывающих уголовные наказания.

Пунктом 2.2 Устава закреплены виды деятельности, которые Предприятие вправе осуществлять для достижения уставных целей.

Помимо оптовой и розничной торговли, для целей извлечения прибыли и удовлетворения потребностей уголовно-исполнительной системы в продуктах питания, Предприятие вправе осуществлять комплекс различных видов экономической деятельности.

Антимонопольным органом установлено, что на территории исправительных колоний Мурманской области находятся магазины, представляющие собой объекты недвижимости, переданные Предприятию в безвозмездное пользование на праве оперативного управления для использования в целях организации розничной торговли продуктами питания, безалкогольными напитками и предметами (товарами) первой необходимости для нужд осужденных, а также находящихся под стражей лиц.

Организация розничной торговли для Мурманской области, Архангельской области, республик Коми и Карелия осуществляется ФГУП «Архангельское» ФСИН России отдельно для каждого региона по месту нахождения юридического лица.

Применительно к организации процесса обеспечения потребностей уголовно-исполнительной системы в продуктах питания на территории Мурманской области Мурманским УФАС России установлено, что Предприятием до возбуждения антимонопольного дела применялись следующие схемы.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России осуществляло выбор поставщика продовольственных и непродовольственных товаров в учреждения уголовно-исполнительной системы Мурманской области.

С поставщиком заключались договоры поставки, по условиям которых поставщик обязался поставить заказанный Предприятием товар по согласованной цене к месту приемки (ФКУ ИК-16, ФКУ ИК-17, ФКУ ИК-18, ФКУ СИЗО-1, ФКУ КП-24, ФКУ ИК-23, ФКУ СИЗО-2, ФКУ КП-20).

В последующем товар реализовывался силами Предприятия.

Розничная цена складывалась из закупочной цены (предложенной поставщиков цены) и установленной Предприятием наценки до 30%.

Так, установлено, что 01.07.2022 между ФГУП «Архангельское» ФСИН России и ООО «Караван» (ИНН 6686105630, место нахождения: 620017, г. Екатеринбург, ул. Краснофлотцев, д. 10, кв. 2) было заключено 5 договоров поставки товаров в магазины при УФСИН России по Мурманской области:

- договор поставки № 50з/2022 от 01.07.2022 на сумму 4 880 000,00 рублей на 76 наименований товара;

- договор поставки № 51з/2022 от 01.07.2022 на сумму 4 980 000,00 рублей на 128 наименований товара;

- договор поставки № 52з/2022 от 01.07.2022 на сумму 4 900 000,00 рублей на 152 наименования товара;

- договор поставки № 53з/2022 от 01.07.2022 на сумму 4 990 000,00 рублей на 135 наименований товара;

- договор поставки № 54з/2022 от 01.07.2022 на сумму 4 970 000,00 рублей на 6 наименований (далее – Договоры).

Поставка товаров осуществлялась по заявкам Предприятия.

Спецификациями к договорам поставки определены наименования товара, который может быть заказан Предприятием и закупочная цена.

Всего Договорами была предусмотрена возможность заказа и поставки 497 наименований различных товаров.

Цена включала в себя стоимость тары, упаковки, транспортных расходов поставщика на доставку товара до склада покупателя, погрузочные работы, а также иные обязательные платежи, взносы и сборы, понесенные поставщиком при исполнении им обязательств, предусмотренных договорами.

Приказом врио директора ФГУП «Архангельское» ФСИН России от 01.07.2022 № 113-1-5/259-1 установлена торговая наценка на товары, реализация которых осуществлялась по вышеуказанным договорам с ООО «Караван».

Анализ приказа показал, что по подавляющему большинству товаров установлена наценка в размере 25% от закупочной цены.

Антимонопольным органом осуществлена выборка закупочной и розничной стоимости отдельных товаров:

| | Закупочная цена с НДС | Наценка Предприятия | Розничная цена | Средняя цена на 24.06.22 по области | Средняя цена на 24.06.2022 по СЗФО |
|---|---|---|---|---|---|
| Сахар-песок | 88 (0,8 кг) | 25% | 110 | 82,36 | 80,18 |
| Крупа гречневая | 216 (0,8 кг) | 25% | 270 | 180,66 | 161,33 |
| Крупа рис | 163 (0,8 кг) | 25% | 204 | 131,36 | 139,58 |
| Картофель | 68 (1 кг) | 25% | 85 | 76,14 | 67,34 |
| Капуста белокачанная свежая | 45 (1 кг) | 25% | 56 | 56,36 | 53,18 |
| Лук репчатый | 75 (1 кг) | 25% | 94 | 56,21 | 58,94 |
| Яблоки | 240 (1 кг) | 25% | 300 | 149, 32 | 145,49 |
| Морковь | 80 (1 кг) | 25% | 100 | 63,50 | 68,25 |
| Молоко питьевое пастеризованное | 114 (0,9л) | 25% | 143 | 84,01 | 76,88 |
| Масло подсолнечное рафинированное | 240 (0,9л) | 1% | 242 | 149,67 | 149,42 |
| Масло подсолнечное | 270 (0,9 л) | 25% | 337 | 149,67 | 149,42 |
| Мука пшеничная | 104 (1 кг) | 25% | 130 | 68,73 | 62,22 |
| Макаронные изделия из муки высшего сорта | 240 (1 кг) | 25% | 300 | 176,57 | 154,10 |
| Чай черный байховый | 132 (100 г) | 25% | 165 | 1514,85 | 1397,79 |
| Лимоны | 280 (1 кг) | 25% | 350 | | |
| Апельсины | 210 (1 кг) | 25% | 263 | | |
| Мандарины | 190 (1 кг) | 25% | 238 | | |

Анализ показал, что розничная цена на ряд социально значимых товаров существенно превышал среднюю цену на аналогичные товары по региону: на яблоки на 50%, гречневую крупу на 33%, на рис на 35,6%, на сахар на 25%, на отдельные наименования масла растительного на 55,6%, на лук репчатый на 40%, на морковь на 36,5%, на молоко питьевое пастеризованное на 41%, на муку пшеничную на 47%, на макаронные изделия из муки высшего сорта на 41%.

В письме от 23.08.2022 № 113-1-9/359 ФГУП «Архангельское» ФСИН России указало, что

Предприятие ежегодно перечисляет в соответствующий бюджет часть прибыли, оставшейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей. В связи с чем, отметило Предприятие, его деятельность направлена на извлечение прибыли и на исполнение возложенных обязанностей перед Российской Федерацией.

Снижение торговой наценки на социально значимые продукты ниже имеющейся может привести к убыткам Предприятия.

Согласно полученным данным, основным источником дохода ФГУП «Архангельское» ФСИН России в настоящее время является именно розничная реализация продуктов питания в магазинах уголовно-исполнительной системы.

Фактически, Предприятие получает прибыль за счёт установленной наценки на реализуемые товары.

Мурманское УФАС России проанализировало процедуру выбора поставщиков продовольственных и непродовольственных товаров для нужд ФГУП «Архангельское» ФСИН России и установило следующее.

Целями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Пунктом 5 части 2 статьи 1 Закона о закупках предусмотрено, что закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями при наличии правового акта, утвержденного в соответствии с частью 3 статьи 2 настоящего Федерального закона и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с частью 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, при осуществлении установленных законом закупок.

Частью 1 статьи 2 Закона о закупках установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением

закупки положения.

Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд ФГУП «Архангельское» ФСИН России утверждено приказом врио директора ФГУП «Архангельское» ФСИН России от 20.06.2022 № 113-10-1/4 (далее – Положение о закупках).

Согласно пункту 1.1.4 Положения о закупках, оно распространяется на все случаи закупок товаров, работ, услуг, осуществляемые заказчиком, за исключением случаев, указанных в пункте 1.1.5 Положения о закупках.

Целями и принципами закупочной деятельности Предприятия, как следует их пункта 1.2 Положения о закупках, являются эффективное использование денежных средств, формирование рыночно обоснованных цен на продукцию, приобретаемую заказчиком для снижения себестоимости выпускаемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг.

В соответствии с пунктом 1.2.2 положения о закупках, основным принципом осуществления Предприятием закупок является целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

В силу пункта 7.1.1 Положения о закупках, оно предусматривает конкурентные и неконкурентные закупки.

Неконкурентной признается закупка, осуществленная у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика). В соответствии с пунктом 7.1.7 Положения о закупках, закупка у единственного поставщика осуществляется на основании коммерческого предложения поставщика, полученного на основании запроса заказчика о представлении ценовой информации в бумажном виде для ограниченного количества участников либо путем размещения такого запроса в электронной форме для неограниченного количества участников.

Основания для заключения договора с единственным поставщиком перечислены в пункте 7.6.1 Положения о закупках.

Согласно подпункту 30 пункта 7.6.1 Положения о закупках, закупка у единственного поставщика осуществляется ФГУП «Архангельское» ФСИН России если закупка товаров, работ, услуг для нужд третьих лиц в соответствии с договором комиссии, поставки с целью реализации товаров в магазины, иные точки общепита учреждений УИС, с целью оказания безвозмездной помощи (благотворительной, гуманитарной) помощи, дарения, пожертвования с целью последующей безвозмездной передачи таких товаров, выполненных работ, оказанных услуг третьим лицам (закупка не для собственных нужд).

В соответствии с пунктом 7.6.2 Положения о закупке, решение о цене товаров, работ, услуг, закупаемых у единственного поставщика, принимает руководитель заказчика или уполномоченное им лицо на основании письменного обоснования потребности в закупке у единственного поставщика.

Обоснование потребности в закупке у единственного поставщика разрабатывается структурным подразделением заказчика, имеющим потребность в товаре, работе, услуге. Такое обоснование должно содержать информацию о причинах заинтересованности в конкурентном товаре, работе, услуге, о причинах необходимости приобрести его у конкретного (единственного) поставщика, а также экономическое обоснование цены договора.

Кроме того, приказом врио руководителя директора Предприятия от 28.08.2019 № 113-10-1/7 утверждено Положение о выборе поставщика по договору поставок товаров в целях последующей реализации товаров через розничные сети предприятия (далее – Положение о выборе поставщика).

Положение о выборе поставщика разработано в целях заключения договоров поставок, агентских договоров, договоров комиссии в целях последующей реализации товаров через торговую сеть ФГУП «Архангельское» ФСИН России и содержит основные принципы, критерии и этапы, регулирующие порядок выбора потенциальных поставщиков товаров с целью заключения договоров.

Согласно терминам Положения о выборе поставщика, под договором понимается договор поставки, оказания услуг по реализации товаров (договор комиссии, агентский договор). Под объявлением понимается приглашение предприятия к сотрудничеству потенциальных поставщиков и заключения с ними договора, размещенное на сайте Предприятия, с указанием предмета (ассортимента) договора и иных существенных условий.

В соответствии с пунктом 2.1 Положения о выборе поставщика, отбор контрагентов производится на основании совокупной оценки коммерческого предложения, в том числе: ассортимента, предлагаемых цен, возможных объемов, частоты поставок, логистики, с учетом аудита производства товаров и оценки их качества.

В силу пункта 3 Положения о выборе поставщика, в числе критериев отбора поставщиков включены:

- правовой критерий;

- коммерческий критерий, который означает, что предложение потенциального поставщика должно содержать наиболее разумное соотношение цены и качества товара в сравнении с другими поставщиками аналогичного товара, предпочтение отдается поставщикам, имеющим возможность предоставления цен, максимально приближенных к себестоимости товара, а также возможность поддержания максимального уровня исполнения заказов. Предложенная цена не должна превышать среднестатистическую отпускную цену в конкретном регионе на данный товар согласно данным Росстата.

- критерий качества;

- логистический критерий

- критерий по упаковке и маркировке

- иные критерии, под которыми подразумеваются возможность работы по уменьшению цены за счет сокращения издержек.

Основанием для отказа от сотрудничества и заключения договора является превышение цен поставщика на предлагаемые товары среднестатистической отпускной цены в данном регионе.

Указанным Положением о выборе поставщика утверждены формы объявления запроса ценовых предложений на поставку товаров, работ, услуг в целях последующей реализации через розничную сеть.

Установлено, что Договоры заключены между ФГУП «Архангельское» ФСИН России и ООО «Караван» на основании подпункта 30 пункта 7.6.1 Положения о закупках, то есть как с единственным поставщиком.

В июне на официальном сайте ФГУП «Архангельское» ФСИН России были размещены объявления в электронной форме на запрос цен товаров, работ, услуг. Объявления по форме Положения о выборе поставщика содержали описание объекта закупки, проект договора поставки, форма заявки на участие в отборе поставщика.

Срок подачи коммерческих предложений составлял 7 календарных дней.

Описание объекта закупки Предприятием представляло собой указание перечня подлежащих закупке товаров определенного товарного знака (или эквивалента) или без указания товарного знака.

Описание объекта закупки не содержало указания Предприятием предельной цены за единицу товара, равно как иного любого расчета цены договора.

Поставщик заполнял форму, в которой указывал предлагаемый к поставке товар и предлагаемую им цену товара.

Установлено, что по размещенным в июне 2022 года объявлениям, в результате которых заключены Договоры, поступили коммерческие предложения трех хозяйствующих субъектов:

- ООО «Караван» (ИНН 6686105630, место нахождения: 620017, г. Екатеринбург, ул. Краснофлотцев, 10, кв. 2);

- ООО «Грема Карго» (ИНН 6686061245, место нахождения: 620130, г. Екатеринбург, ул. Белинского, д. 222, кв. 118);

- ООО «ЮНИКОН» (ИНН 6658469794, место нахождения: 620014, г. Екатеринбург, ул. Хомякова, д. 18, кв. 11).

ФГУП «Архангельское» ФСИН России проанализировало предложения юридических лиц и заключило Договоры с ООО «Караван», предложенная цена которым по большему наименованию товаров оказалась ниже, чем у ООО «Грема Карго», ООО «ЮНИКОН».

Согласно имеющимся на дату рассмотрения заявления данным, анализ средней цены по Мурманской области на закупаемые товары ФГУП «Архангельское» ФСИН России не проводило.

Фактически, Договоры были заключены по той произвольной цене, которую предложило ООО «Караван» без ее сопоставления и проверки на предмет превышения средних цен по Мурманской области.

Мурманское УФАС России установило, что в результате применённого ФГУП «Архангельское» ФСИН России подхода к выбору поставщиков товаров для целей последующей их реализации в магазины уголовно-исполнительной системы Мурманской области без учета анализа средних отпускных цен по региону и без обоснования цены Договоров ущемляются права и законные интересы неопределенного круга лиц, отбывающих наказания в колониях Мурманской области и не имеющих возможности приобрести товары в иных объектах торговли.

В связи с тем, что в настоящее время Предприятие занимается преимущественно розничной реализацией продовольственных и непродовольственных товаров в магазинах уголовно-исполнительной системы, основная прибыль ФГУП «Архангельское» ФСИН России приобретается за счет получения наценки от реализуемых товаров лицам, отбывающим наказание.

Согласно пояснениям Предприятия, оно не может снизить наценку на реализуемые заключенным товары менее 25%, поскольку в результате этого лишится прибыли.

В то же время, Устав предоставляет Предприятию возможность вести коммерческую деятельность и извлекать прибыль за счет иных видов экономической деятельности.

Кроме того, помимо извлечения прибыли ФГУП «Архангельское» ФСИН России имеет своей целью обеспечение удовлетворения потребностей уголовно-исполнительной системы в продуктах питания и привлечение к труду лиц, отбывающих наказания.

Это означает, что подход Предприятия к организации своей деятельности должен отвечать целям и задачам ФГУП «Архангельское» ФСИН России.

Антимонопольный орган пришел к выводу, что закупка товаров у единственного поставщика по завышенным ценам и без предварительного экономического обоснования, без учета средних цен по региону и с нарушением Положения о выборе поставщика и Положения о закупках, с целью последующей коммерческой реализации в магазины уголовно-исполнительной системы и получения прибыли за счет наценки 25% содержит признаки злоупотребления ФГУП «Архангельское» ФСИН России своим доминирующим положением на рынке услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России не согласно с выводами Мурманского УФАС России по следующим основаниям, представленным письмами от 11.11.2022 № 113-1-9/452, от 22.12.2022 № 113-1-9/477, от 06.02.2023 № 113-1-9/32.

Предприятие пояснило, что при осуществлении закупок продовольственных и непродовольственных товаров с целью последующей реализации осужденным в магазинах исправительных учреждений Предприятие руководствуется требованиями Закона о закупках, Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд предприятия с последними изменениями (утв. приказом от 20.06.2022 № 113-10-1/4) и Положением о выборе поставщиков по договору поставок товаров в целях последующей реализации товаров через розничные сети предприятия (утв. приказом от 28.08.2019 № 113-10-1/7).

Таким образом, Предприятие, в соответствии с подпунктом 30 пункта 7.6.1. Положения о закупках, при закупке товаров в целях последующей реализации через магазины уголовно-исполнительной системы, осуществляет закупку товаров у единственного поставщика. Перед заключением договора проводится процедура, не являющаяся торгами, что предусмотрено пунктом 2 статьи 3 Закона о закупках и закреплено в пункте 7.1.7 Положении о закупках, а именно, запрос на предоставление ценовой информации.

Как указывает в пояснениях Предприятие, Положение о закупках четко регламентирует закупку у единственного поставщика – для нужд третьих лиц в соответствии с договорами комиссии, поставки с целью реализации товаров в магазины, иные точки общепита учреждений уголовно-исполнительной системы, с целью оказания безвозмездной помощи (благотворительной, гуманитарной), дарения, пожертвования с целью последующей безвозмездной передачи таких товаров, выполненных работ, оказанных услуг третьим лицам (закупка не для собственных нужд).

По мнению Предприятия, что касается отсутствия предельной цены за единицу товара при проведении процедуры отбора (размещение объявления), то данная процедура не является торгами и проводится собственно с целью определения цен. После чего и принимается решение о заключении договора с единственным поставщиком на основании анализа данных ценовых предложений с соблюдением наименьшей предложенной цены.

В данном случае, Мурманское УФАС России полагает отметить, что не имеет значение, что процедура закупки у единственного поставщика не является торгами, обоснование цены должно осуществляться заказчиком при любой закупки до непосредственно заключения договора и не может закупка у единственного поставщика подменять собой обоснование цены и преследовать цель её определения, как утверждает ФГУП «Архангельское» ФСИН России. Обоснование цены при проведении торгов ничем не отличается от обоснования цены при закупках у единственного поставщика.

В пояснениях Предприятие указывает, что согласно Положению о выборе поставщиков, а также в соответствии с пунктом 7.1.7 Положения о закупках процедура отбора осуществляется следующим образом:

1. На официальном сайте Предприятия в открытом доступе размещается объявление (предоставление ценовой информации – неконкурентный способ закупки, предусмотренный пунктом 2 статьи 3 Закона о закупках) о необходимости закупки определённых товаров в целях привлечения потенциальных поставщиков;

2. При необходимости извещает потенциальных оптовых поставщиков и предлагает подать свои ценовые предложения;

3. Заинтересованные поставщики направляют свои ценовые предложения на электронную почту заказчика;

4. Комиссия по выбору поставщика их рассматривает и принимает решение о заключении договора с участников, отвечающим требованиям объявления и предлагающим наименьшие цены.

Также, Предприятие указало, что в соответствии с пунктом 3.2 положения о выборе поставщика предложение потенциального поставщика должно содержать наиболее разумное соотношение цены и качества товара в сравнении с другими поставщиками аналогичного товара, предпочтение отдается поставщикам, имеющим возможность предоставления цен, максимально приближённых к себестоимости товара, а также возможность поддержания максимального уровня исполнения заказов.

Мурманское УФАС России считает необходимым подчеркнуть, что в пункте 7.1.7 Положения о закупках процедура отбора прописана иным образом, отличным от представленного в пояснениях ФГУП «Архангельское» ФСИН России.

Далее в пояснениях Предприятия указывается, что при рассмотрении коммерческих предложений преимущество отдаётся поставщику, чьи предложенные цены товаров не превышают среднестатистическую отпускную цену в конкретном регионе на данный товар согласно данным Росстата.

Антимонопольный орган отмечает, что ФГУП «Архангельское» ФСИН России не проводило анализ среднестатистических опускных цен в Мурманской области. Коммерческие предложения потенциальных поставщиков не рассматривались на предмет превышения среднестатистической отпускной цены в конкретном регионе на данный товар согласно данным Росстата.

Предприятие пояснило, что согласно пункта 3.8 Положения о выборе поставщиков, основаниями для отказа от сотрудничества и заключения договора являются: несоответствие потенциального поставщика и/или предлагаемых им условий сотрудничества по одному или нескольким критериям отбора, непредставление или неполное предоставление всех запрашиваемых документов и информации, изменения потребностей Предприятия в предлагаемых потенциальными поставщиками товарах, иные существенные условия, влияющие на решение Предприятия по дальнейшему сотрудничеству с потенциальными поставщиками.

Предприятие в праве отказаться от заключения договора в случае, если предложенные цены поставщика превышают среднестатистические отпускные цены в конкретном регионе на данный товар согласно данным Росстата.

Таким образом, делает вывод в своих пояснениях ФГУП «Архангельское» ФСИН России, соответствие закупочной цены ценам Росстата является правом, а не обязанностью Предприятия. Основным критерием является наименьшая цена, предложенная потенциальным поставщиком.

По мнению антимонопольного органа, данное заключение является порочным, в связи с тем, что Предприятие должно обосновать цену и сравнить со среднестатистическими отпускными ценами в конкретном регионе на данный товар согласно данным Росстата. Прежде чем

отказаться Предприятию необходимо понять, что цена завышена, а понять, что цена завышена можно только после анализа и обоснования.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России в пояснениях отметило, что Положение о выборе поставщика не предусмотрено нормами Закона о закупках, а является локальным нормативным актом Предприятия, нарушение которого недопустимо считать нарушением антимонопольного законодательства.

Также отметили, что за нарушение локальных нормативных актов Предприятия, должностное лицо может быть привлечено к дисциплинарной ответственности в рамках Трудового кодекса РФ, но признать хозяйствующий субъект нарушившим антимонопольное законодательства только на основании нарушения локального нормативного акта не представляется возможным.

Мурманское УФАС России проанализировало Положение о закупках и Положение о выборе поставщика ФГУП «Архангельское» ФСИН России и пришло к следующим выводам.

В соответствии с подпунктом 3.1.1 пункта 3.1 раздела 3 Положения о закупках Процесс закупочной деятельности представляет собой последовательность действий, осуществляемых от возникновения потребности в закупке продукции до удовлетворения этой потребности и включающих в себя планирование потребностей в продукции, инициирование и проведение процедур закупки, заключение по их результатам договоров и их исполнение, мониторинг и контроль за исполнением договоров.

В соответствии с подпунктом 3.1.2 пункта 3.1 раздела 3 Положения о закупках одной из составляющих процесса закупки является определение начальной (максимальной) цены договора.

С целью определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, в соответствии с подпунктами 6.3.1-6.3.8 пункта 6.3 раздела 6 Положения о закупках для проведения качественного планирования инициатор закупки должен проводить анализ рынка закупаемой продукции.

В соответствии с подпунктом 6.3.9 пункта 6.3 раздела 6 Положения о закупках определение начальной (максимальной) цены договора производится при формировании заявки на закупку, подготовке извещения об осуществлении закупки (в том числе закупки у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика) документации о закупке. Результат определения начальной (максимальной) цены договора отражается в указанных документах.

В Положении о закупках предусмотрено несколько методов определения начальной (максимальной) цены договора, при этом приоритетным является метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) (абзац 3 подпункт 6.3.10 пункта 6.3 раздела 6).

В целях получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения начальной (максимальной) цены договора заказчик может осуществить ряд процедур, в том числе, направить запросы о предоставлении ценовой информации не менее 3 (трем) поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих товаров, работ, услуг, информация о которых имеется в свободном доступе (в частности, опубликована в печати, размещена на сайтах в сети "Интернет") либо поставщикам, с которыми у заказчика уже имелся положительный опыт поставок соответствующего товара (работы, услуги); а также разместить запрос о предоставлении ценовой информации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", на собственном сайте заказчика (абзац 11, абзац 12 подпункта 6.3.10 пункта 6.3 раздела 6 Положения о закупках).

В данном случае Мурманское УФАС России считает, что слово «может» следует понимать не как право заказчика, а как обязанность осуществить процедуры по обоснованию цены, указанные в абзаце 11 подпункта 6.3.10 пункта 6.3 раздела 6 Положения о закупках. То есть,

речь не идёт о том, что процедура либо выполняется заказчиком, либо по своему усмотрению может не проводиться.

Так как, в соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который должен содержать, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора, определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора.

Следовательно, в целях получения ценовой информации в отношении товара для определения начальной (максимальной) цены договора, ФГУП «Архангельское» ФСИН России должно было выбрать один из методов, предусмотренных Положением о закупке, а также провести анализ рынка.

Запрос на предоставление ценовой информации, направляемый потенциальному поставщику (подрядчику, исполнителю), и (или) запрос о предоставлении ценовой информации, размещаемый в общем доступе, должен содержать, в том числе, указание о том, что из ответа на запрос должны однозначно определяться цена единицы товара, работы, услуги и общая цена контракта на условиях, указанных в запросе, срок действия предлагаемой цены, расчёт такой цены с целью предупреждения намеренного завышения или занижения цен товаров, работ, услуг (абзац 24,30 подпункт 6.3.10 пункта 6.3 раздела 6).

В соответствии с подпунктом 7.1.7 пункта 7.1 раздела 7 Положения о закупках неконкурентной признается закупка, осуществлённая у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика). Закупка у единственного поставщика осуществляется на основании коммерческого предложения поставщика, полученного на основании запроса заказчика о предоставлении ценовой информации в бумажном виде для ограниченного количества участников либо путём размещения такого запроса в электронной форме для неограниченного количества участников.

Извещение запроса на предоставление ценовой информации в электронной форме для неограниченного количества участников размещается с помощью функционала электронной торговой площадки (ЭТП). Одновременно с извещением размещается техническое задание (описание предмета закупки) и проект договора. Срок предоставления потенциальными участниками предложений по запросу о предоставление ценовой информации сроками не ограничен.

Следовательно, Мурманское УФАС России приходит к заключению, что запрос ценовой информации для обоснования цены при закупке у единственного поставщика должен быть осуществлён согласно Положению о закупках в виде бумажного запроса или в электронной форме. При этом запрос ценовой информации в электронной форме должен быть размещён с помощью функционала электронной торговой площадки, а не на сайте Предприятия.

То есть, Мурманское УФАС России считает, что тем самым ФГУП «Архангельское» ФСИН России нарушает своё Положение о закупке при обосновании цены для осуществления закупки у единственного поставщика.

Также, в разделе 2 Положения о закупке определены основные термины, используемые в настоящем положении и определяющие субъектный состав Процесса закупочной деятельности ФГУП «Архангельское» ФСИН России:

- заказчик - юридическое лицо, для удовлетворения потребностей которого осуществляется закупка;

- инициатор закупки - сотрудник или функциональное подразделение заказчика,

заинтересованное в заключении соответствующего договора и обеспечивающее его заключение, в том числе - посредством инициирования закупочных процедур (подготовки заявки на закупку).

Заказчик и инициатор закупки являются участниками Процесса закупочной деятельности.

В соответствии с подпунктом 3.4.2 пункта 3.4 раздела 3 локальные нормативно-правовые акты и распорядительные документы, регламентирующие закупочную деятельность заказчика, в том числе, Положение о закупке, приказ о назначении закупочной комиссии, приказ о проведении аудита закупочной деятельности и др. утверждает руководитель заказчика.

Следовательно, Положение о выборе поставщика, как локальный нормативно-правовой акт, является неотъемлемой частью закупочного процесса, которым руководствуются субъекты Процесса закупочной деятельности.

Таким образом, умозаключение ФГУП «Архангельское» ФСИН России, о том, что нарушение локального внутреннего акта является несущественным и такое нарушение недопустимо считать нарушением антимонопольного законодательства, является некорректным.

По мнению Мурманского УФАС России, вывод о нарушении антимонопольного законодательства делается на основании совокупности действий субъекта, которые приводят к злоупотреблению доминирующим положением, а не на основании нарушения лишь внутреннего документа, тем более если действия субъекта при руководстве своими внутренними документами в своей совокупности приводят к несоблюдению законодательства и выступают одной из составляющей цепочки действий влекущих негативные последствия и образующие состав антимонопольного нарушения, то нарушение локального внутреннего акта можно назвать признаком влекущем нарушение антимонопольного законодательства.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России утверждает, что при осуществлении закупки Предприятием не было нарушено требований Закона о закупках, поскольку закупка осуществлена на основании подпункта 30 пункта 7.6.1 Положения о закупках по наименьшей предложенной цене, учитывая отсутствие иных потенциальных поставщиков.

По мнению Мурманского УФАС, не правильно делать вывод в целом о том, что, если закупка была проведена на основании подпункта 30 пункта 7.6.1 Положения о закупках, то нарушений Закона о закупках не последовало. Потому что закупка у единственного поставщика является процедурой, которая имеет определённые составляющие, начиная от обоснования цены и заканчивая заключением договора, а не просто заключается в руководстве одним лишь пунктом, соответственно нарушение Закона о закупках и Положения о закупках может произойти на любом этапе процедуры закупки.

Также, Предприятие считает, что отказ от потенциального поставщика, предложившего наименьшую цену, на основании оформления коммерческого предложения со сходной стилистикой и структурой коммерческих предложений от других поставщиков, является нарушением, непосредственно, антимонопольного законодательства, в силу своей субъективности.

Указание на стилистическое и структурное сходство коммерческих предложений, на которое обращает внимание Мурманское УФАС России, не является единственным аргументом, которое закладывается в доказательство в нарушения антимонопольного законодательства, а является одним из признаков, указывающих на таковое.

Относительно формирования начальной (максимальной) цены контрактов при проведении торгов в целях выбора поставщиков продовольственных и непродовольственных товаров для нужд ФГУП «Архангельское» ФСИН России, Предприятие пояснило, что порядок формирования начальной (максимальной) цены контрактов определён в Положении о закупках.

Так, пунктом 6.3.10 Положения о закупках в числе прочих предусмотрен такой метод определения начальной (максимальной) цены контрактов как метод сопоставимых рыночных цен (анализ цен), который является приоритетным для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контрактов.

Как пояснило ФГУП «Архангельское» ФСИН России при проведении закупки в июле 2022 Предприятием в целях обоснования начальной (максимальной) цены контрактов были получены три коммерческих предложения и по результатам проведения процедуры был выбран поставщик, предложивший наименьшую цену.

При определении начальной (максимальной) цены контрактов методом сопоставимых рыночных цен, производились исчисления таковой, исходя из среднего арифметического стоимости, представленных коммерческих предложений, то есть определялась не наименьшая цена, а средняя арифметическая.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России полагает, что поскольку Предприятие осуществляло закупку у единственного поставщика и из трех коммерческих предложений выбрало наименьшую цену, то определение начальной (максимальной) цены контрактов при таком способе закупки являлось нецелесообразным, так как в случае определения начальной (максимальной) цены контрактов по средней цене победителем закупки все равно являлся бы поставщик, предложивший наименьшую цену товара.

Данное пояснение, по мнению Мурманского УФАС, является неприемлемым в силу следующего.

Обоснование цены осуществляется с целью обеспечения прозрачности правил для участников закупок, поскольку позволяет последним определить заложенные в цену объёмы товаров и их стоимость, что полностью согласуется с принципами, закреплёнными в пункте 2 и в пункте 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках, которые гласят, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

- целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учётом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

К тому же, следует напомнить, что в соответствии с Законом о закупках порядок обоснования цены должен быть определён в положении о закупках.

Поэтому утверждение ФГУП «Архангельское» ФСИН России о нецелесообразности обоснования является ошибочным.

По мнению Предприятия, формальное отсутствие начальной (максимальной) цены контрактов не привело к неконкурентному формированию завышенной цены.

Ранее Мурманское УФАС России приводило анализ цен, который показал, что цена на ряд товаров существенно превышала среднюю цену на аналогичные товары по региону в среднем на 25%, а на некоторые превышение составило до 50%. Мурманское УФАС России полагает, что именно неправильные действия по обоснованию цены и привели к негативным последствиям в виде завышенной стоимости продуктов в магазинах ФГУП «Архангельское» ФСИН России.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России просит обратить внимание, что до проведения закупок в июле 2022, Предприятие неоднократно обращалось к потенциальным поставщикам близлежащих регионов с целью расширения круга поставщиков и тем самым снижению цены, однако, никто на предложения не откликнулся.

В этой связи Мурманское УФАС России отмечает, что ФГУП «Архангельское» ФСИН России не подтверждён факт неоднократного обращения к потенциальным поставщикам до проведения закупок в ноябре 2022 года.

Также, ФГУП «Архангельское» ФСИН России не согласно с выводом Мурманского УФАС России о том, что розничная цена на ряд социально-значимых товаров существенно превышает среднюю цену на аналогичные товары по региону и просит учесть, что ценовая политика Предприятия зависит от спроса и предложения и не может осуществляться без учета того, что большая часть товаров запрещена к реализации в исправительных учреждениях.

По мнению антимонопольного органа, запрещённые к реализации товары не должны каким-то образом влиять на цену других товаров из-за повышенного спроса на доступные и разрешённые товары. Социально значимые товары должны быть доступны для потребителя без каких-либо ограничений.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России утверждает, что при отборе поставщиков на поставку продуктов питания в магазины, расположенные на территории исправительных учреждений Мурманской области, Предприятие выбрало поставщика, который смог предложить больше позиций с наименьшей стоимостью исходя из требуемых.

Мурманское УФАС России считает данное утверждение некорректным, так как ранее было указано о том, что со стороны Предприятие обоснование цены осуществлено не в соответствии с Положением о закупках и наименьшая стоимость была выбрана из той, что была предложена по своему усмотрению поставщиком без какого-либо её обоснования. В данном случае больше не значит лучше.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России в пояснениях подчёркивает, что в ходе работы, Предприятием неоднократно проводились мероприятия по снижению цен на ряд позиций, на некоторые из которых была установлена торговая наценка в размере 10 %.

Мурманским УФАС России установлено, что приказом ФГУП «Архангельское» ФСИН России от 01.08.2022 № 113-1-5/281 «Об установлении торговой наценки в ОСП Мурманское» с 08.08.2023 установлена торговая наценка в размере 10 % на соль, сахар-песок, говядину тушеную рубленную, свинину тушеную рубленную, сайру тихоокеанскую, масло подсолнечное рафинированное.

При этом, антимонопольный орган, относительно наценки на 10% считает необходимым отметить, что данная мера в совокупности не принесла положительного результата, так как стоимость основной массы товара остаётся завышенной и наценка в 10% была произведена на незначительную группу товаров относительно общей массы товаров.

Мурманское УФАС России соглашается с доводом ФГУП «Архангельское» ФСИН России о том, что Предприятие осуществляет обеспечение социальных потребностей осуждённых и не исполнение обязанности по поставке товаров в магазин, в частности товаров первой необходимости, может привести к нарушению прав неопределённого круга лиц, однако антимонопольный орган при этом отмечает, что реализация товара в магазинах Предприятия по завышенным ценам, так же является нарушением прав неопределённого круга лиц и недопустимо.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России полагает, что Предприятие не может занимать доминирующее положение, так как в соответствии со статьёй 5 Закона о защите конкуренции, доминирующее положение возможно только тогда, когда у хозяйствующего субъекта есть реальная власть: оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, устранять с определённого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, затруднять доступ на определённый товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России считает, что ни под один из этих признаков Предприятие не попадает. Предприятие является внутрисистемным, торговая точка расположена внутри режимного объекта иного самостоятельного государственного учреждения, Предприятие всего лишь занимает торговое место. Иными словами, отсутствие на данный специфический рынок (территории исправительных учреждений) допуска иных третьих лиц не зависит от влияния либо решения Предприятия. Соответственно, в данной ситуации Предприятие не влияет и тем более не затрудняет либо устраняет каких-либо возможных конкурентов.

Мурманское УФАС России подчёркивает, что довод ФГУП «Архангельское» ФСИН России о том, что Предприятие не занимает доминирующее положение является неверным, так как анализ рынка доказывает обратное.

Предприятие в пояснениях утверждает, что не имеет возможности действовать независимо от конкурентов и потребителей (в том числе приобретающих товары для удовлетворения предпринимательских нужд) на рынке определённого товара, поскольку на территории исправительных учреждений осуществляется доставка продуктов из интернет-магазинов, работающих на территории всей Российской Федерации, следовательно, осуждённые имеют право выбора продавца.

Однако, Мурманское УФАС России считает, что пояснения ФГУП «Архангельское» ФСИН России относительно работы интернет-магазина, а также ссылка на нормы законодательства, регламентирующие порядок приобретения осуждёнными продуктов питания, предметов первой необходимости, вещей и других товаров в магазинах (интернет-магазинах) показывают, что осуждённые ограничены в праве выбора.

Фактически интернет-магазины осуществляют свою деятельность, но на территории исправительных учреждений отсутствуют терминалы, позволяющие осуждённым к лишению свободы самостоятельно сделать соответствующий заказ. Следовательно, оформить и отправить заказ через интернет-магазин могут только родственники или иные лица, а не сам осуждённый. То есть, посылка из интернет-магазина приравнивается к посылке от родственников или иных лиц. При этом сам осуждённый лишен свободы выбора и возможности самостоятельно принимать решение.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России в пояснениях изложило следующий порядок приобретения осуждёнными продуктов питания, предметов первой необходимости, вещей и других товаров, который регламентирован приказом Минюста России от 04.07.2022 № 110 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений и Правил внутреннего распорядка исправительных центров уголовно-исполнительной системы» (далее – Правила внутреннего распорядка).

Так, в соответствии с п. 81 раздела 7 Правил внутреннего распорядка для продажи осуждённым к лишению свободы продуктов питания, вещей и предметов первой необходимости в исправительных учреждениях организуется работа магазинов (интернет-магазинов) (по ежедневному графику, за исключением выходных и праздничных дней). Осуждённые к лишению свободы вправе пользоваться магазинами (интернет-магазинами), находящимися в исправительных учреждениях, по безналичному расчёту, вовремя, отведённое их распорядком дня с учетом очередности (по отрядам и бригадам). Как следует из графиков посещения магазинов, осуждённый вправе посещать стационарный магазин один раз в неделю.

В соответствии с частью 2.1 статьи 88 Уголовно-исполнительного кодекса РФ размер средств, разрешённых для расходования осуждёнными, помимо указанных в части 2 настоящей статьи, устанавливается также статьями 121,123,125,131 и 133.

В стационарном магазине Предприятия осуждённый к лишению свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима вправе приобрести продукты питания и первой

необходимости один раз в неделю на сумму, не превышающую 7200 рублей в месяц, в то время как в интернет-магазине ограничения по сумме не установлены, имеется ограничение лишь по весу - 20 кг. 4 раза в год, т.е. каждые три месяца, а осуждённый к лишению свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима может получать посылки 1 раз в два месяца без ограничения по сумме.

По мнению Предприятия, покупка осуждённым товаров в интернет-магазине в некоторых случаях предпочтительнее, чем покупка в стационарном магазине. Интернет-магазины создают альтернативную конкуренцию стационарным магазинам Предприятия, поскольку осуждённые имеют ограничения по приобретению товаров в любом случае, как при покупке в стационарном магазине, так и при покупке в интернет-магазине.

По мнению Мурманского УФАС России, покупка в интернет магазине не является альтернативой покупки в стационарном магазине, так как исходя из изложенного порядка работы интернет магазинов следует, что заказ в интернет магазине фактически является равноценным посылке по почте, которая не должна превышать установленный вес, сумму и периодичность отправки, сам осуждённый фактически не имеет право заходить на страницы интернет-магазина и осуществлять какой-либо выбор товаров.

В своих пояснениях, ФГУП «Архангельское» ФСИН России указывает на то, что на территории Российской Федерации существует несколько интернет-магазинов, осуществляющих торговлю и доставку товаров для осуждённых к лишению свободы, в том числе интернет-магазин ФГУП «Архангельское» ФСИН России (https://www.fsin-peredaha.ru/). Предприятие осуществляет торговлю в интернет-магазине с мая 2020 года.

На Предприятии нет специального локально-нормативного акта, регламентирующего работу интернет-магазина. Вся информация, необходимая для оформления заказа, осуществления оплаты, способа и порядка получения товара, режиме работы интернет-магазина, указаны на официальном сайте.

Работа интернет-магазина осуществляется в следующем порядке: пользователь заходит на сайт и выбирает учреждение, где товар будет передан через торговую точку; подписывает соглашение; выбирает товар; после выбора товара, делает оформление заказа, где заполняет данные получателя; оплачивает заказ; оплаченный заказ передается получателю в магазине учреждения, которое выбирает покупатель; продавец Предприятия собирает заказ в магазине, согласовывает передачу с сотрудником учреждения и передает получателю.

Цены на товары в интернет-магазины идентичны ценам в торговых точках, расположенных на территории исправительных учреждений (стоимость доставки включена в цену товара).

Мурманское УФАС России также считает нужным изложить мнение заявителей, относительно вопросов, связанных с работой интернет-магазинов. Присутствующие на заседании 20.01.2023 <...> и <...> пояснили, что наличие интернет-магазинов не замещает стационарные магазины в той мере, в какой это необходимо осуждённым к лишению свободы. Обусловлено это, по мнению заявителей, следующими факторами. Во-первых, осуждённый не имеет возможности самостоятельно сделать выбор в пользу того или иного товара. Во-вторых, осуждённый вынужден удовлетворять свои потребности через родственников или третьих лиц. При этом заявители отметили, что не у всех есть родственники, или возможность воспользоваться услугами третьих лиц. В-третьих, заявители указывают на то, что заказ через интернет-магазин имеет ряд неудобств, таких как, возможность приобрести часть товара только под заказ, проблемы с оплатой, оформление посылки, долгое ожидание. Кроме того, заявители подчеркивают, что стоит учесть тот факт, что интернет заказ засчитывается в то количество посылок, которые родственники или третьи лица вправе направлять осуждённым к лишению свободы в соответствии с нормами, предусмотренными Уголовно-исполнительным кодексом РФ.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России в своих пояснениях просит учесть, что недопустимо

сравнивать цены в магазинах Предприятия, расположенных в учреждениях уголовно-исполнительной системы, с ценами в розничных торговых сетях, поскольку этот рынок отличается от обычного рынка реализации товаров составом покупателей и особенностью обращения товаров на рынке – это ограниченность покупателей по половому признаку, обеспечение уголовно-исполнительными органами питания осуждённых, возможность продажи только ограниченных видов товаров. Эти и многие другие факторы влияют на формирование спроса и цены товара, отличные от средних цен на товары, формирующихся на обычном рынке. Специфика торговли на территории исправительных учреждений формирует цены на товары выше, чем цены на товары в обычных магазинах, не расположенных на территориях исправительных учреждений.

При этом Мурманское УФАС России полагает необходимым отметить здесь, что антимонопольный орган не сравнивал цены на рынке розничной торговли и цены в магазинах учреждений уголовно-исполнительной системы через процесс количественного или качественного сопоставления разных свойств, сходств, отличий, преимуществ и недостатков рынка розничной торговли и рынка магазинов учреждений уголовно-исполнительной системы, не выясняло какой рынок лучше, также нет утверждения со стороны Мурманского УФАС России, что эти рынки равны и подлежат сравнению. Антимонопольным органом была отражена разница в процентном соотношении среднерозничных цен от цен магазинов Предприятия. При этом 25%-ная наценка на товары в магазинах Предприятия ничем не обоснована ФГУП «Архангельское» ФСИН России. Наоборот всё свидетельствуют о том, что Предприятие изначально подошло к обоснованию цены неправильно, что привело к негативным последствиям в виде завышенных цен в магазинах.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России поясняет, что поскольку Предприятие входит в уголовно-исполнительную систему, то имеет своей уставной целью получение прибыли, удовлетворение потребностей уголовно-исполнительной системы в продуктах питания, развитие материальной и социальной базы учреждений уголовно-исполнительной системы, привлечение к труду лиц, отбывающих уголовные наказания.

В свою очередь, антимонопольный орган подчеркивает, что ФГУП «Архангельское» ФСИН России обязано избрать такой способ обеспечения уставных целей по обеспечению продуктами питания, который будет отвечать интересам конечных потребителей. Предприятием не должны совершаться действия, ущемляющие права и законные интересы неопределенного круга лиц, отбывающих наказания в колониях Мурманской области и не имеющих возможности приобрести товары в иных объектах торговли.

Вместе с тем, Предприятие указывает на то, что не каждый хозяйствующий субъект имеет возможность осуществлять торговлю на территории исправительных учреждений, в связи с чем, в целях создания конкурентных условий, и организованы интернет-магазины.

По данному утверждению Мурманское УФАС России считает нужным отметить, что организация интернет магазинов не создаёт конкурентные условия, так как заказанные товары через интернет магазины поставляются поставщиками, которые так же поставляют товары в магазины Предприятия, то есть это фактически один и тот же поставщик.

Также, Предприятие отмечает, что на основании пункта 83 Правил внутреннего распорядка осуждённым к лишению свободы, содержащимся в колониях-поселениях, а также осуждённым к лишению свободы, отбывающим наказание в льготных условиях в воспитательных колониях и проживающим за пределами воспитательных колоний, разрешается приобретать продукты питания, вещи и предметы первой необходимости за пределами исправительных учреждений самостоятельно, используя наличные деньги.

Таким образом, делает вывод ФГУП «Архангельское» ФСИН России, у лиц, содержащихся в колониях-поселениях, есть право выбора в приобретении товаров.

В данном случае Мурманское УФАС России вновь обращает внимание, что интернет-

магазины не являются альтернативным вариантом по отношению к стационарным магазинам, постольку поскольку нельзя сравнивать права осуждённых, отбывающих наказание в льготных условиях, с правами, прочих категорий, осуждённых к лишению свободы.

В силу норм Уголовно-исполнительного кодекса РФ, осуждённые, отбывающие наказание в льготных условиях и прочие категорий, осуждённых к лишению свободы, изначально находятся в разных условиях, это касается и получения посылок и свободы передвижения.

Кроме того, Предприятие в своих пояснениях указало на то, что на основании пункта 46 Правил внутреннего распорядка, лица, находящиеся в следственных изоляторах, могут приобрести разрешенные продукты питания и предметы первой необходимости через администрацию следственных изоляторов в торговых сетях, осуществляющих деятельность на территории Мурманской области за пределами следственных изоляторов.

Также, ФГУП «Архангельское» представило информацию о деятельности своего интернет-магазина, из которой следует, что за период 2022 года через интернет-магазин Предприятия было сформировано 685 заказов из них было отработано 552 заказа, 133 отменены по разным причинам. Информация представлена в целом по всем территориям, на которых осуществляет деятельность Предприятие.

При этом, Мурманское УФАС России считает нужным отметить, что данные, представленные ФГУП «Архангельское» ФСИН России не позволяют сделать вывод относительно динамики интернет-заказов в силу того, что Предприятие не представило каких-либо сведений, дающих возможность сопоставить количество заключенных с количеством заказов через интернет-магазин, что в свою очередь не позволяет сделать вывод о востребованности интернет-магазина. То есть, чтобы противопоставить интернет-магазин стационарному магазину, необходимо понимать о каком количестве заключенных идет речь, какова месячная потребность заключенных в использовании интернет-магазина, сколько посылок получает заключённый от родственников и третьих лиц. По мнению антимонопольного органа, все перечисленные факторы являются необходимым условием чтобы говорить о том, что интернет-магазины являются альтернативным вариантом.

На заседании комиссии Мурманского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 051/01/10-581/2022, ФГУП «Архангельское» ФСИН России была озвучена информация о наличии у Предприятия ряда трудностей, связанных с выбором поставщиков продовольственных и непродовольственных товаров для нужд ФГУП «Архангельское» ФСИН России, обусловленных нежеланием поставщиков сотрудничать с Предприятием, так как речь идет о режимных объектах. А также проблема с доставкой товаров на территорию исправительных учреждений Мурманской области, обусловленная количеством времени, которое необходимо затратить поставщикам для въезда на территорию режимного объекта.

Кроме того, в рамках рассмотрения дела были подняты вопросы относительно использования осужденными интернет-магазинов, доставляющих товары на территорию исправительных учреждений.

В целях выяснения дополнительных обстоятельств дела, Мурманским УФАС России был направлен запрос УФСИН России по Мурманской области о даче пояснений относительно доводов ФГУП «Архангельское» ФСИН России.

УФСИН России по Мурманской области сообщило, что по факту доводов ФГУП «Архангельское» ФСИН России о трудностях, связанных с выбором поставщиков продовольственных и непродовольственных товаров, пояснить не представляется возможным, так как Предприятие не является подведомственным учреждением УФСИН России по Мурманской области.

Относительно вопроса логистики, УФСИН России по Мурманской области пояснило, что

въезд транспорта на территорию исправительных учреждений осуществляется в порядке очереди назначенной дежурным помощником начальника учреждения, в первую очередь запускаются автомобили, предназначенные для конвоирования осужденных, а также автомобили, оплаченные учреждением. Для въезда на территорию охраняемого объекта подготавливаются соответствующие документы на имя начальника учреждения, как правило, в течение 20-30 минут. Для получения сопровождения выделяется инспектор от отдела безопасности, в среднем данное мероприятие занимает 10-15 минут, во время проведения режимных мероприятий в учреждении (завтрак, обед, ужин, проверки) - до 1 часа. Далее производится проверка документов, досмотр транспортного средства и его пропуск на охраняемую территорию объекта. Ориентировочное время на пропуск автомобиля на охраняемую территорию 20-30 минут.

Так, автотранспорт может находится на территории объекта в среднем не более часа, разгрузка товара занимает 20-30 минут, выпускается, после разгрузки, в зависимости от занятости начальника караула, согласно распорядку дня караула и графику постовой ведомости (может быть смена, либо проверка службы и т.п.).

В следственных изоляторах и колониях-поселениях транспорт на охраняемую территорию не заезжает, магазины находятся на территории учреждения, но за пределами охраняемой территории.

Как указывает в своих пояснениях УФСИН России по Мурманской области, в указанных учреждениях возможные задержки с разгрузкой связаны только с приездом автотранспорта в учреждение в момент проведения режимных мероприятий, так как осужденные, задействованные при разгрузке автотранспорта, находятся на режимной территории. Время разгрузки товара не ограничено, зависит только от количества осужденных, задействованных при разгрузке автотранспорта, разгрузка может занимать от 10 до 40 минут в зависимости от объемов привезенного товара. Никаких разрешительных документов от начальника учреждения на въезд автотранспорта магазина не требуется.

Также, УФСИН России по Мурманской области отметило, что в соответствии с пунктом 61 главы 7 Правил внутреннего распорядка подозреваемые и обвиняемые по своему желанию могут за счет собственных средств через администрацию следственного изолятора пользоваться дополнительными услугами, перечень которых определен в пункте 62 правил внутреннего распорядка.

К дополнительным услугам, оказываемым в следственном изоляторе по инициативе подозреваемых и обвиняемых, которые оплачиваются за счет их собственных средств, относятся, например, приобретение разрешенных к использованию в следственном изоляторе одежды и обуви, в том числе спортивной, доставка литературы и изданий периодической печати из торговой сети, доставка блюд для подозреваемых и обвиняемых из пунктов общественного питания.

Однако, в следственных изоляторах УФСИН России по Мурманской области подозреваемые и обвиняемые к администрации учреждений с заявлениями на оказание указанных платных услуг не обращались.

Кроме того, в пояснениях УФСИН России указано, что подозреваемым и обвиняемым разрешается получать без ограничения количества посылки, вес которых не должен превышать норм, предусмотренных правилами оказания услуг почтовой связи, утверждаемыми в соответствии с частью 3 статьи 4 Федерального закона от 17 июля 1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи», а также передачи общим весом не более 30 килограммов в месяц. Передачи принимаются в порядке очередности посетителей.

Не допускается ограничение веса передач, принимаемых для больных, страдающих заболеваниями, подтвержденными медицинским заключением медицинского работника медицинской организации уголовно-исполнительной системы, беременных женщин и женщин,

имеющих при себе детей, а также несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых.

Также, УФСИН России по Мурманской области сообщило, что в соответствии с пунктом 87 главы 9 Правил внутреннего распорядка, родственникам подозреваемых и обвиняемых либо иным лицам предоставляется возможность в качестве передачи оплатить через бухгалтерию следственных изоляторов стоимость продуктов питания, предметов первой необходимости и других промышленных товаров весом не более 30 килограммов в месяц, имеющихся в продаже в магазинах, находящихся в следственных изоляторов.

По представленным УФСИН России по Мурманской области данным, администрация следственных изоляторов обеспечивает сохранность вложений посылок и передач. За естественную порчу этих вложений в силу длительного срока хранения, а также за утерю товарного вида в результате досмотра ответственности не несет, о чем предупреждаются лица, доставившие передачу.

Посылка или передача должна быть вручена подозреваемому или обвиняемому не позднее одних суток после дня ее приема, а в случае временного убытия подозреваемого или обвиняемого - после дня его возвращения.

Осужденным к лишению свободы разрешается получение посылок, передач и бандеролей в количестве, установленном статьями 121, 123, 125, 127 и 131 Уголовно-исполнительного кодекса РФ. Осужденным к лишению свободы женщинам и осужденным к лишению свободы, отбывающим наказание в воспитательных колониях, в колониях-поселениях, разрешается получение посылок, передач и бандеролей без ограничения их количества.

Максимальный вес одной посылки или передачи не должен превышать 20 килограммов, одной бандероли - 5 килограммов.

В пояснениях УФСИН России по Мурманской области обозначено, что посылки, передачи и бандероли осужденные к лишению свободы могут получать сразу же по прибытии в исправительные учреждения. Учет посылок, передач, бандеролей, поступающих на имя осужденного к лишению свободы, ведется работником исправительного учреждения в справочной карточке.

Посылка, передача или бандероль должны быть вручены осужденному к лишению свободы не позднее одних суток после дня их приема, а поступившие накануне выходных и праздничных дней - не позднее трех суток после дня их приема, за исключением случая, предусмотренного пунктом 122 Правил внутреннего распорядка.

Родственникам осужденных к лишению свобода или иным лицам, прибывшим в исправительные учреждения, администрация исправительных учреждений разъясняет, что в качестве передачи они имеют возможность приобрести через магазин (интернет-магазин), находящийся в исправительных учреждениях, продукты питания и предметы первой необходимости с целью последующей передачи осужденным к лишению свободы.

В пояснениях УФСИН России по Мурманской области также указано, что посылки, передачи, и бандероли осужденным к лишению свободы, содержащимся в дисциплинарном изоляторе и штрафном изоляторе, вручаются после отбытия меры взыскания. Администрация исправительных учреждений обеспечивает сохранность вложений посылок, передач и бандеролей. При естественной порче этих вложений в силу длительного хранения администрация исправительных учреждений ответственности не несет.

УФСИН России по Мурманской области в своих пояснениях отметило, что периодичность получения осужденными к лишению свободы посылок, передач и бандеролей в течение года устанавливается путем деления двенадцати месяцев на общее количество посылок (передач или бандеролей), полагающихся осужденному к лишению свободы в год (без учета полученных в порядке поощрения). При переводе осужденного к лишению свободы из одних

условий содержания в другие периодичность получения следующих посылок, передач и бандеролей исчисляется от даты получения им предыдущей посылки, передачи и бандероли.

Посылки и передачи с лекарственными средствами и предметами медицинского назначения, получаемые осужденными к лишению свободы в соответствии с медицинским заключением, не включаются в количество посылок и передач, установленное статьями 121, 123, 125 и 131 Уголовно-исполнительного кодекса РФ. Они направляются в медицинскую организацию уголовно-исполнительной системы для последующего применения при лечении соответствующего осужденного к лишению свободы.

Больные осужденные к лишению свободы могут получать дополнительные посылки и передачи в количестве и ассортименте, определяемом в соответствии с заключением врачебной комиссии или лечащего врача (фельдшера) медицинской организации уголовно-исполнительной системы.

Как указанно в пояснениях УФСИН России по Мурманской области, в соответствии с Правилами внутреннего распорядка осужденные к лишению свободы имеют право:

- приобретать вещи, предметы и продукты питания в пределах сумм, установленных в статьях 88, 118, 121, 123, 125, 131, 133 Уголовно-исполнительного кодекса РФ, на деньги, находящиеся на их лицевых счетах;

- для продажи осужденным к лишению свободы продуктов питания, вещей и предметов первой необходимости в исправительных учреждениях организуется работа магазинов (интернет-магазинов) (по ежедневному графику, за исключением выходных и праздничных дней). Осужденные к лишению свободы вправе пользоваться магазинами (интернет-магазинами), находящимися в исправительных учреждениях, по безналичному расчету, во-время, отведенное их распорядком дня с учетом очередности (по отрядам и бригадам);

- ознакомиться с ценами и ассортиментом товаров в магазинах (интернет-магазинах), находящихся в исправительных учреждениях, осужденные к лишению свобода могут в том числе с использованием устанавливаемых в местах, определяемых администрацией исправительных учреждений, информационных терминалов (при их наличии и технической возможности);

- родственникам осужденных к лишению свободы или иным лицам, прибывшим в исправительные учреждения, администрация исправительных учреждений разъясняет, что в качестве передачи они имеют возможность приобрести через магазин (интернет- магазин), находящийся в исправительном учреждении, продукты питания и предметы первой необходимости с целью последующей передачи осужденным к лишению свободы.

УФСИН России по Мурманской области в своих пояснениях подчеркивает, что на основании изложенного, отсутствие магазина на территории исправительных учреждений противоречит требованиям приказа Минюста России от 04.07.2022 № 110 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений и Правил внутреннего распорядка исправительных центров уголовно-исполнительной системы», а также нарушает право осужденных на приобретение продуктов питания, на денежные средства, находящиеся на их лицевых счетах.

Вместе с тем, УФСИН России по Мурманской области сообщило, что на территории исправительных учреждений УФСИН интернет-магазины отсутствуют.

Мурманским УФАС России на заседании 15.02.2023 было установлено, что фактически интернет-магазины осуществляют свою деятельность, но на территории исправительных учреждений отсутствуют терминалы, позволяющие осужденным к лишению свободы самостоятельно сделать соответствующий заказ. Данное обстоятельство является не удобным

для осужденных к лишению свободы в силу того, что не у всех есть родственники или иные лица, которые могут оформить заказ в интернет-магазине.

Мурманское УФАС России также отмечает, что пояснения УФСИН России по Мурманской области, относительно Правил внутреннего распорядка, в части получения осуждёнными к лишению свободы посылок, передач и бандеролей, подтверждают тот факт, что интернет-магазины не являются альтернативой стационарным магазинам.

При этом, пояснения ФГУП «Архангельское» ФСИН России противоречат пояснениям УФСИН России по Мурманской области. Предприятие не согласно относительно доводов УФСИН Росси по Мурманской области, касающихся информации о проблемах с доставкой товаров на территорию исправительных учреждений Мурманской области, обусловленных количеством времени, которое необходимо затратить поставщикам для въезда на территорию режимного объекта.

Предприятием представлено письмо от 07.02.2023 № 113-14-2/38, адресованное врио начальника УФСИН России по Мурманской области Князькину А.Н. по поводу больших задержек (простоев) транспорта при запуске на территорию исправительных учреждений, согласно которому время простоя транспорта поставщика на территории ФКУ ИК-17 УФСИН России по Мурманской области 06.02.2023 составило 6 часов 15 минут, а на территории ФКУ ИК-18 УФСИН России по Мурманской области 07.02.2023 составило 3 часа 05 минут. Данное обстоятельство срывает сроки поставки товаров в другие исправительные учреждения на территории Мурманской области.

Однако представленное письмо, по мнению Мурманского УФАС России, нельзя рассматривать как определённо обосновывающее утверждение ФГУП «Архангельское» ФСИН России и неоспоримо доказывающее, что большие задержки (простои) транспорта при запуске на территорию исправительных учреждений являются постоянными и происходят регулярно при каждой поставке.

В свою очередь, ФГУП «Архангельское» ФСИН России, занимая доминирующее положение на товарном рынке услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области, обязано избрать такой способ обеспечения уставных целей по обеспечению продуктами питания, который будет отвечать интересам конечных потребителей. Иные способы решения, а также иные схемы в решении сложившейся ситуации Предприятием не применялись. Следовательно, Предприятием совершаются действия, ущемляющие права и законные интересы неопределенного круга лиц, отбывающих наказания в колониях Мурманской области и не имеющих возможности приобрести товары в иных объектах торговли.

Мурманским УФАС России также установлено, 08.11.2022 ФГУП «Архангельское» ФСИН России проведены торги (запросы котировок в электронной форме – 5 процедур с максимальной разбивкой по номенклатуре товара) на поставку продуктов питания в Мурманскую область. Торги состоялись, было подано по 2 заявки на каждый тендер (ООО «Караван» и ООО «Мирторг»). По результатам торгов 2 договора заключены с ООО «Караван» и 3 договора с ООО «Мирторг». Снижение начальных максимальных цен по результатам торгов составило в среднем порядка 30%.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России на заседании 15.02.2023 пояснило, что при проведении торгов 08.11.2022, в соответствии с пунктом 6.3.10 Положения о закупках Предприятием в целях определения начальной минимальной цены договора использован метод сопоставимых рыночных цен (анализ цен), который является приоритетным для определения и обоснования начальной минимальной цены договора.

Метод сопоставимых рыночных цен (анализ цен) заключается в установленной начальной

минимальной цене договора на основании информации о рыночных ценах (далее ценовая информация) идентичных товаров, планируемых к закупках или при их отсутствии однородных товаров.

В целях получения ценовой информации в отношении товара для определения начальной минимальной цены договора Предприятие осуществило следующую процедуру:

- направление запросов о предоставлении ценовой информации) поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих товаров, работ, услуг, информация о которых имеется в свободном доступе (в частности, опубликована в печати, размещена на сайтах в сети «Интернет») либо поставщикам, с которыми у Предприятия уже имелся положительный опыт поставок соответствующего товара (работы, услуги);

- размещение запросов о предоставлении ценовой информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на собственном сайте Предприятия;

- осуществление поиска ценовой информации в реестре контрактов, договоров, заключенных иными заказчиками либо использование при формировании начальной минимальной цены договора ранее заключенных Предприятием договоров (контрактов) за последние 2 года.

В качестве доказательства осуществления обоснования цены по пункту 6.3.10 Положения о закупках Предприятие представило информацию о поставщиках, которым направлялись запросы по электронной почте.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России направляло запросы потенциальным поставщикам по следующим адресам электронной почты:

1. ООО «МЕГА ФУД» (ИНН 5190114186), me73@mail.ru;

2. ООО «КИВИ» (ИНН 5190065757), galina9113328301@yandex.ru;

3. ООО «ТРИЭР-СПБ» (ИНН 78102676930, agent@trier.ru;

4. ООО «НОРД-АТЛАНТИКА» (ИНН 5190012988), nord-at1antika@mail.ru;

5. ООО «ИНТЕР» (ИНН 5190062876), seversnab2@mail.ru;

6. ООО «МУРМАНПРОДУКТ» (ИНН 51900735891), nurmanproduct@gmail.com;

7. ООО «ЦПО МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ» (ИНН 5190919649), tspo@zhadnov.com;

8. ООО «ЖАДНОВ» (ИНН 5190500223), 5190500223@tax.netsl.ru;

9. ООО «АГАВА» (ИНН 5107917649), v-o68@mail.ru;

10. ООО «БЕЙКЕРИ СЕРВИС» (ИНН 5190115630), triermur@mai1.ru.

Однако, как указало Предприятие, на направленные запросы ответов получено не было.

Со слов ФГУП «Архангельское» ФСИН России процедура выбора потенциальных поставщиков для нужд ФГУП «Архангельское» ФСИН России состоит из размещения запросов на официальном сайте Предприятия в разделе «Закупки и реализации», направлении писем с просьбой предоставить коммерческие предложения, в том числе через систему СБИС, телефонные и устные переговоры с имеющимися поставщиками.

Также, Предприятием на официальном сайте размещались запросы о предоставлении ценовой информации по закупаемым товарам (объявления № 35 и № 41).

На указанные объявления потенциальные поставщики не откликнулись, коммерческие предложения предоставлены не были.

В связи с чем ФГУП «Архангельское» ФСИН России пояснило, что, учитывая постоянную потребность в товаре и невозможность затягивания сроков закупки, Предприятием для определения начальной минимальной цены договора на основании Положения о закупках использовались коммерческие предложения, полученные ранее, а также ценовая информация, содержащаяся в ранее заключённых договорах.

В соответствии с пунктом 6.3.10 Положения о закупах ценовые предложения признаются заказчиком действительными и актуальными на протяжении 6 месяцев с даты поступления.

Мурманское УФАС России считает необходимым отметить, что при наличии 12 установленных в пункте 6.3.10 Положения о закупках процедур, которые используются Предприятием для получения ценовой информации в отношении товара для определения начальной (максимальной) цены договора, отсутствует порядок осуществления анализа ценовой информации в случаях получения таковой по итогам использования двух и более процедур. То есть, невозможно понять, как осуществляется анализ полученной ценовой информации.

При этом ФГУП «Архангельское» ФСИН России утверждает, что при проведении торгов 08.11.2022 было использовано для получения ценовой информации 3 из 12 процедур, а именно, предусмотренные абзацами 12, 13 и 14 пункта 6.3.10 Положения о закупах:

- направить запросы о предоставлении ценовой информации не менее 3 (трём) поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих товаров, работ, услуг, информация о которых имеется в свободном доступе (в частности, опубликована в печати, размещена на сайтах в сети "Интернет") либо поставщикам, с которыми у заказчика уже имелся положительный опыт поставок соответствующего товара (работы, услуги);

- разместить запрос о предоставлении ценовой информации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", на собственном сайте заказчика;

- осуществить поиск ценовой информации в реестре контрактов, договоров, заключённых иными заказчиками либо использовать при формировании НМЦД ранее заключённые заказчиком договоры (контракты) за последние 2 года.

Вместе с тем каким образом осуществлялся поиск ценовой информации в реестре контрактов, договоров, заключённых иными заказчиками либо, какие использовались при формировании НМЦД ранее заключённые заказчиком договоры (контракты) за последние 2 года для обоснования цены, Предприятием не было представлено Мурманскому УФАС России.

Указанное, по мнению антимонопольного органа, показывает нецелесообразность проведения процедур определения цены, так как Предприятие фактически их не использовало.

В этой связи следует обратить внимание на абзац 57 пункт 6.3.10 Положения о закупках, где сказано, что в целях определения начальной (максимальной) цены договора методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) рекомендуется использовать не менее трех цен товара, работы, услуги, предлагаемых различными поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Однако порядок проведения обоснования цены с помощью 12 процедур установлен в Положении о закупках таким образом, что создаёт условие, которое позволяет опционально (по своему усмотрению) использовать полученную ценовую информацию и тем самым отражает неэффективность проделанной работы по получению ценовой информации.

Мурманское УФАС России считает, что данное обстоятельство привело к тому, что процедура поиска ценовой информации не была использована в расчётах. Предприятие не представило сведений о том, как и где был осуществлён поиск ценовой информации.

По итогу Предприятием в целях обоснования начальной максимальной цены договора было использовано коммерческое предложение ООО «Караван» от 23.06.2022. При том, что были получены и другие коммерческие предложения от ООО «Юникон» и ООО «Грема Карго».

При определении начальной максимальной цены коммерческие предложения ООО «Юникон» от 23.06.2022.и ООО «Грема Карго» от 23.06.2022 для определения среднеарифметической стоимости не использовались, а бралась цена ООО «Караван», которая по мнению Предприятие представлялась наименьшей.

Все выше изложенное, по мнению антимонопольного органа, демонстрирует неэффективное и непродуманное отношение ФГУП «Архангельское» ФСИН России к процедуре закупке и в частности к обоснованию цены, так как фактически исключается проведение анализа полученной ценовой информации для выявления наилучшей цены товара.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России отмечает, что проведенные после возбуждения антимонопольного дела конкурентные процедуры выбора поставщиков не привели к отбору новых контрагентов и снижению закупочных цен. По мнению Предприятия, поставщики Мурманской области либо соседних регионов отказываются участвовать в закупках и осуществлять поставки в магазины исправительных учреждений региона, ссылаясь на сложности и длительность отгрузки товаров на территорию колоний, отсутствие складов для хранения товаров, необходимость поддержания широкого ассортимента товаров.

При этом, информация относительно доводов ФГУП «Архангельское» ФСИН России, о причинах отказа поставщиков сотрудничать с Предприятием ничем не подтверждена. Предприятие не представило данных, позволяющих антимонопольному органу сделать ввод о наличии проблем с доставкой товаров на территорию исправительных учреждений Мурманской области.

При анализе процедуры торгов, проведенной ФГУП «Архангельское» ФСИН России 08.11.2022, Мурманское УФАС России установило, что Предприятие вновь заключило договоры поставки с хозяйствующими субъектами, которыми была предложена наименьшая цена. Анализ средней цены по Мурманской области на закупаемые товары ФГУП «Архангельское» ФСИН России по состоянию на 08.11.2022 не проводило. Договоры поставки были заключены по той цене, которую предложили хозяйствующие субъекты без ее сопоставления и проверки на предмет превышения средних цен по Мурманской области.

То есть, ФГУП «Архангельское» ФСИН России вновь осуществило процедуру выбора поставщиков товаров для целей последующей их реализации в магазины уголовно-исполнительной системы Мурманской области без учета анализа средних отпускных цен по региону и без обоснования цены договоров поставки, что ущемляет права и законные интересы неопределенного круга лиц, отбывающих наказания в колониях Мурманской области и не имеющих возможности приобрести товары в иных объектах торговли.

Проведенный Мурманским УФАС России анализ закупочной и розничной стоимости отдельных товаров, реализуемых ФГУП «Архангельское» ФСИН России в магазинах на территории исправительных учреждений по Мурманской области показал, что закупочные цены Предприятия более чем на 50 % превышают закупочные цены ООО «Караван». При этом наценка самого Предприятия составляет еще 25 % к закупочной цене. Сложившаяся ситуация является следствием недобросовестного подхода к выбору поставщика. Информация о закупочных и розничных ценах представлена в таблице ниже:

| Закупочные цены ООО | Закупочные цены ФГУП Архангельское ФСИН | Розничные цены на реализуемые товары ФГУП Архангельское |
|---|---|---|

| | Караван с НДС | России с НДС | ФСИН России |
|---|---|---|---|
| Сахар-песок | 56,14 | 88,00 | 110,00 |
| Крупа гречневая | 55,00 | 216,00 | 270,00 |
| Крупа рис | 61,50 | 163,00 | 204,00 |
| Картофель | 22,44 | 68,00 | 85,00 |
| Капуста белокачанная свежая | 14,70 | 45,00 | 56,00 |
| Лук репчатый | 21,13 | 75,00 | 94,00 |
| Яблоки | 80,04 | 240,00 | 300,00 |
| Морковь | 25,21 | 80,00 | 100,00 |
| Молоко питьевое пастеризованное | 52,21 | 114,00 | 143,00 |
| Масло подсолнечное рафинированное | 90,00 | 270,00 | 337,00 |
| Мука пшеничная | 35,00 | 104,00 | 130,00 |
| Макаронные изделия из муки высшего сорта | 89,98 | 240,00 | 300,00 |
| Чай черный байховый | 285,32 | 1320,00 | 1650,00 |
| Соль поваренная пищевая | 11,00 | 27,00 | 34,00 |
| Лимоны | 111,47 | 280,00 | 350,00 |
| Апельсины | 80,14 | 210,00 | 263,00 |
| Мандарины | 106,05 | 190,00 | 238,00 |
| Майонез | 130,96 | 302,00 | 378,00 |
| Печенье | 112,84 | 275,00 | 344,00 |
| Пряники | 109,40 | 271,00 | 339,00 |

Утверждение ФГУП «Архангельское» ФСИН России, о том, что конкурентные процедуры выбора поставщиков не привели к отбору новых контрагентов и снижению закупочных цен, по мнению антимонопольного органа, является необъективным.

Так как Предприятие осуществило процедуру выбора поставщиков товаров для целей последующей их реализации в магазины уголовно-исполнительной системы Мурманской области вновь без обоснования цены договоров поставки, нарушив тем самым Положение о закупках, и без учёта анализа средних отпускных цен по региону. При этом фактически проведение закупки 08.11.2022 привело к снижению начальной (максимальной) цены договора. По результатам торгов, Предприятие заключило 2 договора с ООО «Караван» и 3 договора с ООО «Мирторг». Снижение начальных максимальных цен по результатам торгов составило в среднем порядка 30%.

Мурманское УФАС России на основании пункта 6.1.1 Приказа ФАС России от 23.07.2015 № 649/15 «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы» осуществляет контроль за соблюдением коммерческими и некоммерческими организациями, территориальными органами федеральных органов государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим

положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации) доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим.

Частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

Пунктом 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее – Постановление) указано, что по смыслу абзаца первого части 1 статьи 10 Закона во взаимосвязи с пунктами 3, 4 статьи 1 и абзацем вторым пункта 1 статьи 10 Гражданского кодекса злоупотреблением доминирующим положением признается поведение доминирующего на товарном рынке субъекта, если оно выражается в следующих формах, в том числе одной из них: недопущение, ограничение, устранение конкуренции на товарных рынках (например, устранение конкурентов с товарного рынка, затруднение доступа на рынок новых конкурентов); причинение вреда иным участникам рынка (хозяйствующим субъектам-конкурентам и потребителям, гражданам-потребителям как отдельной категории участников рынка), включая извлечение необоснованной (монопольной) выгоды за их счет, иное подобное ущемление прав участников рынка.

Злоупотребление доминирующим положением характеризуется следующей совокупностью взаимосвязанных признаков:

1) доминирующее положение хозяйствующего субъекта;

2) совершение хозяйствующим субъектом действия (бездействия);

3) наступление или возможность наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, либо неопределенного круга потребителей;

4) наличие объективной взаимосвязи между доминирующим положением, совершением деяния и его негативными последствиями либо возможностью наступления таких последствий.

В результате проведенного исследования товарных рынков услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях, в частности в ФКУ ИК-17 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-18 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-23 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ КП-24 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ КП-20 УФСИН России по Мурманской, установлено, что единственным хозяйствующим субъектом, осуществляющим розничную торговлю продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области, является

ФГУП «Архангельское» ФСИН России.

В ходе исследования товарных рынков установлено, что товары, реализуемые в исправительных учреждениях, ограничены в перемещении и обороте в той мере, в какой это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья граждан, организация торговой деятельности и продажа продуктов питания и предметов первой необходимости осужденным имеет ряд ограничений, установленных специальным законодательством, что обуславливает наличие чрезмерного обременения и отсутствие свободы в выборе осужденными товаров, реализуемых в иных торговых точках, цены на которые сформированы в условиях конкуренции.

Вышеуказанное свидетельствует о возможности ФГУП «Архангельское» ФСИН России оказывать решающее влияние на общие условия оказания услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области, в частности в ФКУ ИК-17 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-18 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-23 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ КП-24 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ КП-20 УФСИН России по Мурманской.

Таким образом, в силу пункта 1 части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции положение ФГУП «Архангельское» ФСИН России на товарных рынках услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждения на территории Мурманской области, в том числе в ФКУ ИК-17 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-18 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ ИК-23 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ КП-24 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Мурманской области, ФКУ КП-20 УФСИН России по Мурманской, за период 2021 года и 1 полугодие 2022 года является доминирующим.

«Иммунитеты», предусмотренные частью 2.1 статьи 5 Закона о защите конкуренции в отношении ФГУП «Архангельское» ФСИН России не распространяются.

ФГУП «Архангельское» ФСИН России, занимающее доминирующее положение на товарном рынке услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области, совершает действия, ущемляющие права и законные интересы неопределенного круга лиц, отбывающих наказания в колониях Мурманской области и не имеющих возможности приобрести товары в иных объектах торговли.

Следовательно, на ФГУП «Архангельское» ФСИН России распространяются предусмотренные статьей 10 Закона о защите конкуренции запреты.

Фактическое наличие интернет-магазинов не является альтернативой для осужденных к лишению свободы в силу того, что на территории исправительных учреждений отсутствуют терминалы, позволяющие осужденным к лишению свободы самостоятельно сделать соответствующий заказ. Данное обстоятельство является не удобным для осужденных к лишению свободы, так как не у всех есть родственники или иные лица, которые могут оформить заказ в интернет-магазине.

Кроме того, ФГУП «Архангельское» ФСИН России, занимая доминирующее положение на товарном рынке услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области, обязано избрать такой способ обеспечения уставных целей по обеспечению продуктами питания, который будет отвечать интересам конечных потребителей. Иные способы решения, а также иные схемы в решении сложившейся ситуации Предприятием не применялись. Следовательно, Предприятием совершаются действия, ущемляющие права и законные

интересы неопределенного круга лиц, отбывающих наказания в колониях Мурманской области и не имеющих возможности приобрести товары в иных объектах торговли.

Мурманское УФАС России проанализировало процедуру выбора поставщиков товаров для нужд ФГУП «Архангельское» ФСИН России и установило, что договоры поставки продуктов питания в учреждения Мурманской области были заключены с единственным поставщиком по предложенной им цене без ее сопоставления со средними ценами по региону, а также без обоснования начальной (максимальной) цены договоров заказчиком.

Антимонопольный орган полагает, что закупка товаров у единственного поставщика по завышенным ценам и без предварительного экономического обоснования, без учета средних цен по региону и с нарушением положения о закупках предприятия, с целью последующей коммерческой реализации в магазины уголовно-исполнительной системы и получения прибыли за счет наценки 25% содержит признаки злоупотребления ФГУП «Архангельское» ФСИН России своим доминирующим положением на рынке услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области путем некорректного выбора поставщика.

Изложенные обстоятельства в их совокупности, по мнению Комиссии, свидетельствуют о наличии в действиях ФГУП «Архангельское» ФСИН России (место нахождения: Российская Федерация, 196641, г. Санкт-Петербург, п. Металлострой, Северный проезд, д. 1; ОГРН: 10736001000770, ИНН: 3621005430) признаков злоупотребления доминирующим положением на товарном рынке услуги розничной торговли продовольственными товарами, товарами первой необходимости в исправительных учреждениях на территории Мурманской области.

Председатель Комиссии К.Ф. Воронина

Члены Комиссии И.Н. Попова

И.А. Сазанова

Информируем о том, что в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.