

«Проблема „профессиональных жалобщиков“ практически решена»

В Хабаровском крае власти запустили широкий комплекс мер против необоснованного повышения цен. Об этих инициативах, а также о громких антикартельных расследованиях, в том числе с уголовным элементом и явкой с повинной, и новой судебной практике с учетом положений Постановления Пленума ВС РФ от 04.03.2021 № 2¹ рассказывает руководитель Хабаровского УФАС России **Татьяна Николаевна Тютянина**.

? Татьяна Николаевна, санкционный режим и экономическая ситуация последних месяцев в стране повлияли на приоритеты в работе Хабаровского УФАС России? Какие шаги предприняты с участием управления, чтобы стабилизировать цены?

В части контроля за соблюдением антимонопольного законодательства ФАС России и ее территориальные органы всегда уделяют особое внимание социально значимым товарным рынкам продовольствия, нефтепродуктов, строительных материалов, бытовой техники и электроники.

В начале марта 2022 года вся торговая сфера — от производителя до продавца — столкнулась с ажиотажным спросом на товары первой необходимости. Люди опасались пустых полок и роста цен. Системные меры Хабаровского УФАС России, прокуратуры, правительства Хабаровского края и добросовестных продавцов дали результат: удалось остановить панику, а импуль-

сивный спрос в магазинах постепенно сходит на нет.

Для получения оперативной информации о повышении цен на социально значимые продовольственные товары первой необходимости управление организовало горячую линию, которая работала без выходных. Вместе с органами прокуратуры, Общероссийским народным фронтом, Минпромторгом Хабаровского края и другими контрольно-надзорными органами мы проводили рейды по мониторингу цен на эти продукты на оптовых базах и в торговых сетях.

Кроме того, организовали прямые эфиры и выездные мониторинги с привлечением средств массовой информации. Это позволило онлайн информировать население о ситуациях на продовольственных рынках края, что также помогло снизить ажиотаж.

Краевое правительство подписало соглашение о стабилизации цен на социально значимые продукты с крупными торговыми сетями: «Амба», «Амбар», «Винлаб», «Реми», «Самбери», «Экономыч». К нему присоеди-

нись и торговые объекты муниципальных районов.

За последние месяцы Хабаровское УФАС России направило предостережения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства должностным лицам торговых сетей «Амба», «Близкий», «Самбери» и поставщиков продовольствия ООО «Бакалейная компания», ООО «Продбаза». Предостерегли также должностных лиц ООО «Домотехника Хабаровск», ООО «Народная компания ДВ» и ИП из-за распространения в СМИ сведений о возможном росте цен на бытовую технику.



Кого Вы могли бы назвать главным оппонентом УФАС?

По-прежнему много нарушений допускают субъекты естественных монополий при подключении к инфраструктурным объектам или их использовании: это электричество, вода и газ.

Что же касается органов власти, то рекордсменами по количеству нарушений остаются районные администрации. Злоупотребления выявляем в основном при передаче имущества тепло-, водоснабжения и водоотведения без проведения торгов. Так, за 2020–2022 годы наше управление выдало 20 предупреждений, возбудило 11 антимонопольных дел, подало три иска в отношении органов местного самоуправления муниципальных районов в связи с незаконной



передачей ими муниципального имущества хозяйственным субъектам.

Постепенно работа УФАС в этом направлении приводит к положительным сдвигам:

¹ Постановление Пленума ВС РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее — Постановление Пленума ВС РФ № 2).

Хозсубъекты все чаще используют свое право на судебное оспаривание решений УФАС. При этом более чем в 90 процентах случаев суд принимает нашу сторону

нарушений в этой сфере фиксируется все меньше.

? **УФАС выявило сговор на торгах по поставке в Хабаровский край во время пандемии аппаратов искусственной вентиляции легких. Расскажите об этом расследовании.**

Совместно с правоохранительными органами мы провели три внеплановых проверки и в результате выявили признаки антимонопольного нарушения: компании договорились не снижать цены на медоборудование. Мы составили акты, возбудили и рассмотрели антимонопольное дело. При проверках использовали специализированные технические средства, которые позволяют снимать и верифицировать информацию с компьютеров. Оборудование гарантирует, что данные не менялись и были скачаны напрямую с компьютера при проверке.

В ходе рассмотрения дела установлен картельный сговор между хозяйствующими субъектами на 13 аукционах по поставке расходных материалов и ИВЛ. С 2018 по 2020 год они участвовали более чем в 400 закупках. Одна компания подавала ценовые предложения с минимальным снижением начальной (максимальной) цены контракта, далее две оставшиеся торг не вели,

по результатам процедуры одной из них обеспечивалась победа.

Доказательствами по делу послужили также материалы и информация с компьютеров сотрудников хозяйствующих субъектов, полученная при внеплановой проверке. Так, мы выявили использование одного оборудования при подготовке и участии в торгах, ведение совместной финансовой хозяйственной деятельности, бухгалтерского учета, а также переписку при формировании коммерческих предложений.

Один из картелистов воспользовался нормой КоАП РФ, которая освобождает от административной ответственности первого заявившего о сговоре. Наша практика показывает, что зачастую компании приходят с повинной тогда, когда из материалов дела очевидна достаточность собранных доказательств: им ничего не остается, как сдаться и предоставить нам сведения о других участниках картеля.

Решение Хабаровского УФАС России по этому делу уже вступило в законную силу. В ближайшее время привлечем участников картельного сговора к административной ответственности.

? **Как строится работа управления с региональными правоохранительными органами по антикартельному профилю?**

Сотрудничество УФАС с правоохранителями и привлечение нарушителей к уголовной ответственности существенно повышают эффективность борьбы с антиконкурентными соглашениями.

Хабаровское УФАС России тесно взаимодействует с Межрегиональным управлением Росфинмониторинга по Дальневосточному федеральному округу, используем предоставляемую им информацию о финансовых операциях при анализе и возбуждении антимонопольных дел.

Кроме того, активно сотрудничаем с УФНС по Хабаровскому краю, получая нужные данные о финансово-хозяйственных связях хозсубъектов: с кем состоят в трудовых отношениях, сведения о сотрудниках, финансовых операциях и другие.

В 2019 году создана межведомственная рабочая группа УФАС, УМВД, СУ СК и УФСБ России по Хабаровскому краю по предупреждению и пресечению ограничивающих конкуренцию соглашений. Сформирован полный пакет документов для взаимодействия с коллегами, работу контролирует Генеральная прокуратура РФ.

Приведу два примера такого сотрудничества.

Шестое следственное управление Главного следственного управления СКР направило в Хабаровское УФАС России материалы уголовного дела в отношении должностного лица ФГБОУ ВО «Морской государственный университет имени адмирала Г.И. Невельского». Речь шла о признаках преступле-

ния, предусмотренного частью 1 статьи 285 УК РФ — злоупотребление должностными полномочиями, при подготовке и проведении электронных аукционов на поставку и ввод в эксплуатацию учебных тренажеров.

Мы рассмотрели эти материалы, возбуждали два дела об антиконкурентных соглашениях вуза с ООО «Транзас Навигатор» и ООО «РСК „КФК“» и признали хозсубъектов нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции². В результате сговора компаниям были созданы преимущественные условия при подготовке и проведении аукциона.

В отношении ответчиков возбуждены дела по признакам нарушения статьи 14.32 КоАП РФ, наложены административные штрафы.

И второе разбирательство. Из Военного следственного отдела по Хабаровскому краю к нам поступили материалы уголовного дела в отношении должностного лица ФГКУ «Войсковая часть 700822» и хозсубъекта по признакам преступлений, предусмотренных частью 4 статьи 159, частью 1 статьи 286 УК РФ (мошенничество, превышение должностных полномочий).

УФАС установило, что антиконкурентное соглашение при проведении закупок на выполнение работ по модернизации контрольно-пропускного пункта и системы защиты помещений войсковой части исключило возможность иных хозсубъектов претендовать на заключение контрактов. Компания, участвовавшая в сговоре, и ее должностное

² Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Зачастую компании приходят с повинной тогда, когда из материалов дела очевидна достаточность собранных доказательств: им ничего не остается, как сдаться и предоставить нам сведения о других участниках картеля

лицо привлечены к административной ответственности. Против должностного лица войсковой части административное дело не возбуждалось, поскольку Хабаровский гарнизонный суд уже признал его виновным по названным нормам УК РФ.

? **Расскажите о практике обжалования решений управления в судах. Какие споры последнего времени Вы считаете знаковыми?**

Хозсубъекты все чаще используют свое право на судебное оспаривание решений УФАС. При этом более чем в 90 процентах случаев суд принимает нашу сторону.

Безусловно, важная победа — дело об антиконкурентном соглашении Морского государственного университета имени адмирала Г.И. Невельского и «Транзас Навигатора», о котором я упоминала. На компанию наложен штраф более 97,8 миллиона рублей, она попыталась оспорить его и избежать ответственности, но суды трех инстанций поддержали нас в полном объеме, кассация — совсем недавно, в мае 2022 года³. А в июне компания уже оплатила штраф.

Еще одно значимое для управления дело касается АО «Дальневосточная генерирующая компания». Хозсубъект установил для

ПАО «Амурский судостроительный завод» монопольно высокую цену на пар, включив в тариф расходы по всему структурному подразделению «Комсомольской ТЭЦ-2» филиала «Хабаровская генерация», а также расчетную предпринимательскую прибыль в размере 5 процентов.

УФАС признало компанию нарушившей пункт 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выдало ей предписание. Хозсубъект через суд потребовал признать наше решение недействительным. Арбитражный суд Дальневосточного округа подтвердил законность выводов антимонопольного органа. Компания исполнила наше предписание и установила для завода экономически обоснованную цену на поставку пара.

Затем АО «Дальневосточная генерирующая компания» обратилось в Верховный Суд РФ, но в марте 2022 года компании отказано в передаче жалобы для рассмотрения СКЭС ВС РФ⁴.

? **А если говорить о спорах, в которых суды не поддержали УФАС?**

Есть и такие. К примеру, дело против крупнейшего сельхозпроизводителя Хабаровского края АО «Хорское». Арбитраж по иску управления признал недействительным

договор купли-продажи акций компании по итогам аукциона. В результате совокупности действий имущество компании перешло в собственность иностранных граждан. В последующем оно по иску правительства Хабаровского края возвращено в краевую казну.

Одновременно УФАС возбудило дело в отношении участников аукциона — ООО «Хабаровский аграрий» и гражданина. Мы признали их нарушившими пункт 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции путем заключения и участия в соглашении, которое привело к поддержанию цен на аукционе по продаже акций «Хорского». ФАС России поддержала решение нашего управления.

Далее стартовало судебное разбирательство. Суды установили факт заключения гражданином и «Хабаровским аграрием» антиконкурентного соглашения. Более того, первая инстанция указала, что ни компания, ни физическое лицо не оспаривали обстоятельства заключения соглашения.

Однако, признавая решения УФАС и ФАС России недействительными, суды со ссылкой на пункт 24 Постановления Пленума ВС РФ № 2 указали, что целью соглашения было исключительно признание торгов по продаже госимущества состоявшимися³. При этом не учтено, что в результате этих действий имущество сельхозназначения перешло в собственность иностранных граждан.

Другое судебное дело также связано с Постановлением Пленума ВС РФ № 2. УФАС установило антиконкурентное соглашение между ООО «Колпак» и ООО «Остеон-ДВ» по поддержанию цены при участии в закупках на поставку расходных материалов для медицинских учреждений. Суды наше решение не поддержали, отметив, что управление не обосновало ограничение конкуренции при проведении спорных закупок, но не приняв во внимание, что ответчики представили новое доказательство только при рассмотрении дела в суде.

При этом суды не применили положение пункта 22 Постановления Пленума ВС РФ № 2, по которому ограничение конкуренции картелем в случаях, упомянутых в пунктах 1–5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, по закону предполагается. Анализ поведения участников торгов с точки зрения экономической выгоды, рентабельности снижения цены и ее адекватности не входит в предмет доказывания по этой категории дел. К такому выводу суды уже пришли ранее во множестве дел.

В этом споре суды также не указали на пункт 55 Постановления Пленума ВС РФ № 2, где сказано, что, рассматривая дело об оспаривании актов, решений, действий (бездействия) антимонопольного органа, арбитраж проверяет их законность на основании доказательств, собранных и раскрытых в ходе производства по антимонопольному

³ Дело № А73-11657/2021.

⁴ Дело № А73-3539/2021.

⁵ Дело № А73-16475/2020.

У управления нет цели снизить или повысить количество жалоб, выявить больше или меньше нарушений. Наша цель — добиться, чтобы все закупки проходили в соответствии с требованиями закона

делу. Вопреки этому тезису суд первой инстанции учел, а последующие инстанции его поддержали, что в ходе рассмотрения дела в суде представитель «Колпака» предъявил документы, опровергающие исполнение части контракта лицом, не участвующим в его заключении⁶.

 **В 2021 году снизилось число жалоб в Хабаровское УФАС России на госзакупки⁷. Как Вы объясняете такую тенденцию?**

Уменьшение количества жалоб по Закону № 44-ФЗ⁸ мы наблюдаем с 2018 года на всей территории России. Это связано с несколькими факторами.

Во-первых, планомерное снижение числа «профессиональных жалобщиков»: если в 2018 году от них поступала каждая третья жалоба в УФАС, то теперь минимальное количество.

Во-вторых, Закон № 44-ФЗ принят еще в 2013 году, и с момента вступления в силу он существенно изменился, процедуры становятся все более прозрачными, а правила игры понятны всем игрокам рынка, сформировалась административная и судебная практика, о которой центральный аппарат ФАС России и территориальные органы

службы информируют всех заинтересованных хозяйствующих субъектов.

В-третьих, постепенно наполняется Каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, который устанавливает обязательные унифицированные правила описания объекта закупки. Антимонопольный орган и участники закупок перестали разбираться в процентах содержания серы в моторном топливе и в том, как при таких характеристиках товара заполнить заявку. Теперь при наличии в закупке проектно-сметной документации от участника требуется только согласие, не нужно переписывать в составе заявки все сметы с указанием конкретного показателя по каждой строке.

Свою роль сыграло и то, что в 2021 году пандемия коронавируса привела к перераспределению финансов и уменьшению числа конкурентных закупок.

 **Учитывая Ваш ответ, для управления еще актуальна проблема «профессиональных жалобщиков»? Как бороться с этим явлением?**

Эта проблема для нас практически решена, ведь теперь обжалование открытых закупок возможно только через Единую информаци-

онную систему в сфере закупок. Кроме того, введение универсальной предквалификации участников закупок⁹ — заявителей по жалобам также существенно снизило как общее число обращений, так и от «тендерных рейдеров». Одновременно значительно упало и количество обращений ради самого факта жалобы и жалоб на несущественные нарушения заказчика.

Боремся ли мы с такими жалобщиками? Пожалуй, нет. Мы работаем с их заявлениями как с поданными по Закону о порядке рассмотрения обращений граждан РФ¹⁰: проводим внеплановые проверки, при этом закупки не приостанавливаются.

С 2018 года число внеплановых проверок Хабаровского УФАС России возросло почти в два раза. Полагаем, что от подобных обращений есть своеобразная польза. У управления нет цели снизить или повысить количество жалоб, выявить больше или меньше нарушений. Наша цель — добиться, чтобы все закупки проходили в соответствии с требованиями закона. И здесь обращения «профессиональных жалобщиков» выступают определенной формой контроля, которая, не нарушая процедуры закупки, позволяет

нам выявить нарушения и указать на них заказчикам.



Какие рекомендации Вы могли бы дать бизнесу на основе практики УФАС?

Бизнесмены Хабаровского края хорошо осведомлены о своих правах, этому способствует в том числе и работа управления по правовому просвещению и взаимодействию с предпринимателями. Как результат — ежегодное уменьшение количества поступающих к нам жалоб.

Главные рекомендации бизнесу такие: активно участвовать в мероприятиях Хабаровского УФАС России, посещать публичные обсуждения нашей правоприменительной практики и заседания общественных советов, помогать нам выявлять проблемные места, требующие реагирования антимонопольного органа.

Интервью подготовила

Алена Авраменко,

руководитель отдела информации
журнала «Конкуренция и право»

⁶ Дело № А73-18974/2020.

⁷ 27 декабря состоялась пресс-конференция по итогам работы Хабаровского УФАС России в 2021 году.

URL: <https://habarovsk.fas.gov.ru>.

⁸ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

⁹ Федеральный закон от 02.07.2021 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁰ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».