

«При доказывании картелей используем как надежные и проверенные временем методики, так и ноу-хау»

В гостях у редакции «Конкуренции и права» **Александр Александрович Годованюк**, руководитель Красноярского УФАС России. Мы поговорили о громких расследованиях управления, дела которого уже три года подряд признаются лучшими, а также о ноу-хау-методах при доказывании картелей и недобросовестных поставщиках, прикрывающихся экономическими сложностями и санкциями.

? Александр Александрович, какой сфере Красноярское УФАС России уделяет больше всего внимания?

Все рынки на особом контроле ведомства, но в зависимости от ситуации в стране фокус может быть смещен. Так, с 2022 года пристальное внимание уделяется необоснованному росту цен на социальных рынках.

УФАС занимается мониторингом розничных цен на нефтепродукты — еженедельно, на строительные материалы — два раза в месяц, на продукты питания и товары первой необходимости — по горячей линии.

Например, в рамках мониторинга управление установило не связанную с нарушением антимонопольного законодательства тенденцию к росту цен на строительные материалы (песок), офисную бумагу и сахар. Чтобы минимизировать отрицательные социальные последствия, в адрес продавцов

были направлены информационные письма о недопустимости необоснованного повышения цен и о принятии мер по их сдерживанию.

Хозсубъекты учли рекомендации ведомства и приняли соответствующие меры, например установили лимит на количество приобретаемых товаров. Это помогло предотвратить резкий рост цен, вызванный в большей степени ажиотажным спросом покупателей, и предупредить отрицательные последствия на рассматриваемых рынках.

? Какова специализация управления? Какие достижения есть в этих областях?

Красноярское УФАС России в 2023 году работает в двух направлениях.

Одна из специализаций совместная с ФАС России: развитие института антимонополь-

Ноу-хау-метод борьбы с картелями называется «хеширование» и позволяет работать с конфиденциальными сведениями, искать дубликаты в больших массивах информации, определять ID и способы построения особых структур данных

ного комплаенса. Рассматриваемая тема давно актуальна и выбрана управлением в 2019 году не случайно.

Уже сегодня можно говорить, что внедрение и применение комплаенса органами власти и органами местного самоуправления практически окончены.

Также мы продолжаем внедрять этот механизм в деятельность хозяйствующих субъектов. Тормозят процесс непонимание правовой природы и формальный подход, недостаточная компетентность сотрудников и отсутствие единой базы знаний, неспособность объективно определить риски нарушения законодательства и оперативно получить разъяснения по возникающим вопросам.

Для популяризации этого института в 2022 году был разработан проект информационного сервиса «Антимонопольный комплаенс», включающий в себя модули обучения, правоприменительную практику, актуальные сведения, статистические данные. Причем каждый, кто пользуется сервисом, может получать не только доступ к информации, но и обратную связь от нас.

Другая специализация индивидуальная: выявление и доказывание нарушений на рынке передачи электроэнергии. Мы выбрали эту тему в 2023 году впервые и теперь будем проводить круглые столы и семинары

с сетевыми организациями, готовить обзоры практики, разрабатывать чек-листы недопустимых действий.



Как можно охарактеризовать правоприменительную практику управления за 2023 год? Какие есть территориальные особенности антимонопольного контроля?

Эти особенности связаны прежде всего с большой территорией Красноярского края и климатическими неоднородными условиями региона. Антимонопольный контроль за хозяйствующими субъектами, органами местного самоуправления, расположенными в отдаленных районах, осложнен.

Что касается наиболее частых нарушений, то не первый год выявляются масштабные проблемы в сфере электроэнергетики. Это и стало причиной, по которой она была включена в индивидуальную специализацию в 2023 году.

Существуют и иные системные нарушения: установление случаев закупок у единственного поставщика по всем потребностям вне зависимости от объема закупок; игнорирование или неверное толкование заказчиками законов № 44-ФЗ и 223-ФЗ¹. К примеру, обязанности описывать объект закупки

в соответствии с каталогом товаров работ и услуг — КТРУ.

Продолжаем фиксировать массовое незаконное распространение рекламы по сетям электросвязи без согласия абонентов на ее получение.

? Кого можно назвать главным «опonentом» Красноярского УФАС России?

Большинство нарушений приходится на сетевые организации, оказывающие услуги по передаче электроэнергии и технологическому присоединению к электросетям. Только в 2022 году ведомство рассмотрело порядка 1150 заявлений по фактам нарушения требований техприсоединения, по итогам рассмотрения вынесено 235 постановлений о назначении административных штрафов на общую сумму 116 миллионов рублей по статье 9.21 КоАП РФ.

Количество нарушений по статье 9.21 КоАП РФ ежегодно растет, результаты первого полугодия 2023 года подтверждают эту тенденцию: в отношении сетевых организаций вынесено 174 постановления о назначении административного наказания, сумма назначенных штрафов составила более 91 миллиона рублей.

При этом по сравнению с предыдущим годом заметно уменьшилось количество на-



Фото предоставлено Красноярским УФАС России

рушений сетевыми организациями в иных сферах при оказании услуг по передаче электрической энергии, например по статье 10 Закона о защите конкуренции² — злоупотребление доминирующим положением.

¹ Федеральные законы от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

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

Это связано в том числе с введением института предупреждений, что исключает возбуждение дел о нарушении антимонопольного законодательства в случае его исполнения.

? **Какие расследования из практики последнего времени стали наиболее значимыми победами Красноярского УФАС России?**

Согласно ежегодному рейтингу ФАС России, дела Красноярского УФАС три года подряд признаются лучшими.

Наше управление осуществляет контроль в разных сферах экономики, один из самых сложных по выявлению и доказыванию нарушений сектор — лесной. Расскажу об уникальном и резонансном деле.

Гендиректор акционерного общества «по дружбе» заключал договоры на поставку пиловочника и комплексную заготовку древесины, прикрывая свои действия Положением о закупках общества и введенной

в связи с высокой пожароопасностью в регионе чрезвычайной ситуацией³.

Совместно с ФСБ и государственной корпорацией ВЭБ.РФ мы провели выездные проверки и опросы, собрали доказательственную базу для установления в действиях заказчика и поставщика антиконкурентного соглашения.

Уникальность не только в самой отрасли, но и в способе установления и доказывания стратегии поведения субъектов, направленной на обход конкурентных процедур и извлечение выгоды.

Выводы по делу прецедентные, поскольку аналогичные случаи не рассматривались иными терорганам антимонопольной службы, а решение Красноярского УФАС России легло в основу формирования новой практики, в том числе судебной⁴.

Виновным грозит не только административная ответственность. Материалы легли в основу уголовного дела в отношении гендиректора по части 1 статьи 201 УК РФ, которое было передано в суд.

Практика Красноярского УФАС за 2023 г. в цифрах

197

заявлений о нарушении ст. 10, 11, 14, 15–17 Закона о защите конкуренции рассмотрено

839

жалоб на действия заказчиков, закупочных комиссий при проведении закупок подано

237

постановлений об административных правонарушениях по законам № 44-ФЗ и 223-ФЗ вынесено

92+

млн руб. штрафов наложено за нарушения антимонопольного законодательства и требований техприсоединения

С 2022 года к закупкам допускаются только участник с опытом работы в указанной заказчиком сфере от трех лет до даты подачи заявки. Но, к сожалению, на практике этот механизм показал себя несовершенным

Другим прецедентом стало дело в отношении Регионального фонда капитального ремонта многоквартирных домов. Занимавший доминирующее положение фонд в нарушение закона не проводил необходимые конкурентные процедуры, а пролонгировал под видом новых договоров на оказание агентских услуг по доставке документов⁵.

При рассмотрении дела стало известно, что в обход конкурентных процедур за три года фондом освоено более 1 миллиарда рублей. Эту схему квалифицировали по пункту 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Впервые в практике, поддержанной судами четырех инстанций, действия Регионального фонда были признаны нарушением запрета на злоупотребление доминирующим положением⁶.

? **Расскажите об антикартельной работе управления. В каких отраслях экономики чаще всего «сговариваются»? В вашем арсенале появились новые методики по доказыванию такого рода дел?**

Чаще всего антиконкурентные соглашения выявляются в сфере закупок на рынках поставки медицинского оборудования и оказания транспортных услуг.

При доказывании картелей используем как надежные и проверенные временем методики, так и ноу-хау. Обычно выявляем сговор по совпадениям IP-адресов или подписей в заявках, по определенной систематической тактике поведения — например, «тарана» иных участников торгов путем снижения НМЦК на 70–90 процентов для устранения конкурентов — при установлении иной взаимосвязи между участниками.

Отслеживаем современные методики, в частности применяя математические алгоритмы для вычисления уникальности документа — заявки, коммерческого предложения и так далее. Этот ноу-хау-метод борьбы с картелями называется «хеширование» и позволяет работать с конфиденциальными сведениями, искать дубликаты в больших массивах информации, определять ID и способы построения особых структур данных.

³ Решение Красноярского УФАС России от 14.01.2021 по делу № 41-11-20 (024/01/11-2407/2020).

⁴ Дело № А33-12576/2021.

⁵ Решение Красноярского УФАС России от 18.03.2020 по делу № 024/01/11-1181/2019.

⁶ Дело № А33-27488-2020.

В 2022 году был разработан проект информационного сервиса «Антимонопольный комплаенс». Причем каждый, кто пользуется сервисом, может получать не только доступ к информации, но и обратную связь от нас

Еще одна новейшая разработка ФАС России — система, которая автоматически на основании данных электронных торговых площадок определяет лиц, реализовавших картель.

? Как строится работа УФАС с региональными правоохранительными органами по выявлению, расследованию, доказыванию и профилактике картелей?

Наша работа с правоохранителями отлажена. В 2022 году было проведено шесть совместных проверок с органами МВД, ФСБ и прокуратуры в лесной сфере, сферах здравоохранения, благоустройства территорий, торговли. В первом полугодии 2023 года — 10. Эти мероприятия чрезвычайно важны в условиях, когда действует мораторий на проверки бизнеса: нарушение антимонопольного законодательства в области, допустим, поставок медоборудования может привести к серьезным отрицательным социальным последствиям.

Взаимодействие с правоохранительными органами также выражено в организационно-методической, учебной работе.

? Поговорим о том, как складывается практика обжалования решений УФАС в судах. Какие споры вы считаете

знаковыми и как проводите работу над ошибками? По какой категории дел в первую очередь хотелось бы увидеть формирование единообразной судебной практики?

Нарушители редко оспаривают решения антимонопольного органа, в основном с выводами ведомства соглашаются и стремятся устранить нарушение. Да и статистика показывает, что лишь в 8 процентах случаев суд встает на сторону наших оппонентов. Это данные за период с 2022 и первое полугодие 2023 года.

Показательна практика пресечения действий, связанных со злоупотреблением заказчиками правом на самостоятельное установление способов закупки. Часто они намеренно избегают конкурентных процедур, выбирая закупку у единственного поставщика. Подобная форма поведения отрицательно влияет на конкуренцию, способствует достижению определенных соглашений и может привести к устранению с рынка субъектов малого и среднего бизнеса.

По итогам выявления таких нарушений мы выдаем предписания об установлении предельного объема для закупки у единственного поставщика — не более 50 процентов совокупного годового объема, с установлением общей предельной суммы закупок.

И эти выводы ведомства были поддержаны судами⁷.

Отдельно расскажу о контроле за соблюдением законодательства о контрактной системе. В немногочисленных случаях, когда решения ведомства не поддерживаются судом, мы подробно анализируем дела и делаем выводы на будущее.

Особое внимание обращаем на практику о подтверждении опыта строительных работ для участия в закупках. Так, антимонопольная служба придерживается позиции, что опыт выполненных субподрядчиком работ не может подтверждать опыт строительных работ в целом. Однако судебная практика не единообразна. Хотелось бы прийти к общему пониманию, участники с каким опытом могут быть подрядчиками по контрактам на строительные работы.

? **Актуальна ли для Красноярского УФАС России проблема «профессиональных жалобщиков»? Как боретесь с этим явлением и помогло ли введение универсальной предквалификации?**

С 2022 года к закупкам допускается только участник с опытом работы в указанной заказчиком сфере от трех лет до даты подачи заявки. Но, к сожалению, на практике этот механизм показал себя несовершенным.

Как правило, интерес недобросовестных участников привлекают закупки, не предполагающие прохождения универсальной предквалификации. И «профессиональные»

податели жалоб, как и прежде, могут обжаловать действия субъектов контроля.

С 2022 года Красноярским УФАС России рассмотрено более 160 жалоб лиц, которые не намеревались восстановить нарушенные права и в целом никогда не подавали заявки на участие в закупках.

? **Сообщается, что в 2022 году количество обращений в УФАС о включении сведений в РНП в сравнении с 2021 годом значительно выросло. Как изменилась ввиду санкций работа управления по включению сведений в реестр? С чем связаны эти показатели, и сохраняется ли такая тенденция в 2023 году?**

В 2022 число обращений в Красноярское УФАС России о включении сведений в РНП увеличилось: 1022 против 875 в позапрошлом году. Большинство касалось одностороннего отказа заказчика от исполнения в связи с существенным нарушением условий контракта. Преимущественно вторая сторона ссылалась на экономическую ситуацию в стране и последствия введенных санкций.

Однако мы неоднократно выявляли случаи уклонения от исполнения, притом что подтверждений заявленным обстоятельствам не было. В таких ситуациях РНП пополнялся записями о недобросовестных поставщиках. Например, в реестр включили сведения об участнике закупки, который не подписал контракт, сославшись на то, что руководитель был мобилизован. Но военный

⁷ Дело № А33-25370/2022.

комиссариат опроверг эту информацию. Также неоднократно в РНП вносилась информация о хозяйственных субъектах, которые не поставляли продукты питания в учреждения здравоохранения и образования. Хозяйственные субъекты ссылались на отсутствие определенных товаров на территории России, но впоследствии подтверждений этому не обнаруживалось.

Сейчас ситуация несколько стабилизировалась и поставщики намного реже списывают неисполнение обязательств на состояние экономики и санкции.

Говорить о том, что сохраняется тенденция к увеличению числа обращений о включении в РНП, пока рано. Отмечу, что в первом полугодии 2023 года зафиксировано 275 обращений, по итогам рассмотрения которых 75 субъектов внесены в реестр.

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

Самая главная рекомендация бизнесу — вести предпринимательскую деятельность честно и добросовестно, не нарушая закон и не злоупотребляя предоставленными законодателем правами. Рекомендую обращаться в антимонопольный орган, если предприниматели располагают документами и достоверными сведениями о наличии нарушений антимонопольного законодательства. Особенно если такие нарушения влекут ущемление их прав.

Интервью подготовила

Алина Борисова,

эксперт журнала «Конкуренция и право»

Реклама

Оперативно. Коротко. Бесплатно

КОНКУРЕНЦИЯ И ПРАВО
CLJOURNAL.RU

**АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
КАРТИНА НЕДЕЛИ
ЗА 5 МИНУТ**

- Нормотворчество
- Официальные документы и разъяснения
- Новости и события
- Административная и судебная практика
- Международные новости
- Интервью

Подписаться на обзор событий недели в сфере конкуренции: cl@cljournal.ru