

10 вопросов руководителю Башкортостанского УФАС России

Глава Башкортостанского УФАС России **Андрей Николаевич Хомяков** поделился с редакцией показательными и курьезными примерами из практики территориального органа, а также рассказал о спектре доказательств, которые управление использует в антикартельных делах.

? Андрей Николаевич, какие тенденции в практике Башкортостанского УФАС России за 2021 год уже можно обозначить?

2021 год еще не дошел до своего пика, и о серьезных сдвигах в правоприменительной практике судить рано. Пока она развивается в русле прежних трендов: уход от процедур публичных торгов, нарушения при предоставлении объектов недвижимости, определении управляющих компаний по содержанию многоквартирных домов, размещении нестационарных торговых объектов, много вопросов на рынках пассажирских перевозок, рекламы, ритуальных услуг.

Органы власти в этом году наиболее часто допускают нарушения при размещении рекламных конструкций: выдано уже четыре предупреждения, возбуждено два дела по статье 15 Закона о защите конкуренции¹. В сфере предоставления в аренду муниципального имущества Башкортостанское УФАС России выдало пять предупреждений по статье 15 и возбудило два дела по статье 16, а из-за нарушений на рынке риту-

альных услуг — четыре антимонопольных дела.

? Кого Вы могли бы назвать главным оппонентом УФАС?

По количеству обращений в наше управление лидируют жалобы на действия, бездействие органов государственной власти, в том числе по нарушениям в сфере закупок и антиконкурентным соглашениям. Жалобы на естественные монополии также составляют существенную долю. Значительная часть этих обращений поступает от граждан и представителей малого предпринимательства — менее защищенных субъектов рынка.

? Расскажите об антикартельной работе ведомства и методах, которые используете для доказывания в такого рода делах.

В Республике Башкортостан сговоры чаще всего встречаются на рынках строительства, в том числе капитального, дорожного; здравоохранения, в частности при постав-

ках лекарственных препаратов, медоборудования, медизделий, а также поставках в медицинских целях питания, дезинфицирующих средств; ЖКХ. Кроме того, картелям подвержена сфера распоряжения объектами государственной и муниципальной собственности.

Борьба с картельными соглашениями ведется постоянно. Бизнес не стоит на месте и уходит в «цифру». И работа нашего ведомства тоже смещается в сторону поиска новых методик доказывания, межведомственного взаимодействия и программного обеспечения, позволяющих выявлять сговоры с помощью алгоритмов и специализированных программ, открытых и закрытых баз данных.

В антимонопольном деле доказательством могут выступать любые сведения, косвенно или напрямую свидетельствующие о наличии запрещенных соглашений либо согласованных действий, поэтому и круг данных, необходимых контролирующему органу, широкий. Традиционные способы доказывания по-прежнему актуальны, но их применение затруднено высокой цифровизацией, так как картелисты используют программы, аукционных роботов, оборудование и способы взаимодействия, которые не позволяют выявлять нарушителей стандартными методами.



Поиск доказательств ведем в самых разных источниках: это и данные «Большого цифрового кота», Национального кредитного бюро, «СПАРК-Маркетинга» и «СПАРК-Интерфакса». Анализируем IP- и MAC-адреса,

¹ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По количеству обращений в наше управление лидируют жалобы на действия, бездействие органов государственной власти, в том числе по закупочным нарушениям и антиконкурентным соглашениям

свойства файлов, изучаем сведения почтовых сервисов и социальных сетей, YouTube. Обращаемся к информации Росфинмониторинга, ФНС России, Пенсионного фонда РФ. Существенное значение имеет, конечно, само поведение хозяйствующих субъектов.

? Как управление взаимодействует с региональными правоохранителями по антикартельному направлению?

Башкортостанское УФАС России хорошо наладило работу с правоохранительными органами. Если они в ходе проверочных мероприятий обнаруживают нарушения, то оперативно направляют сведения нам для изучения с точки зрения антимонопольного законодательства. Кроме того, всегда идут навстречу и содействуют при выездных проверках. И наше управление в свою очередь старается предоставлять правоохранителям специалистов для проведения проверок, давать заключения по антимонопольным нарушениям.

Между нашим управлением, региональными МВД и Следственным комитетом заключены соглашения о сотрудничестве. Кроме того, на базе Прокуратуры Республики Башкортостан создана межведомственная рабочая группа по профилактике и противо-

действию картелям, куда вошли представители названных правоохранительных органов, а также УФАС по Республике Башкортостан.

? Есть ли в практике УФАС за последние полгода дела, материалы по которым переданы в правоохранительные органы для возбуждения дел по статье 178 УК РФ?

Совсем недавно, в апреле 2021 года, управление установило картельный сговор при поставках медицинского оборудования. Мы направили материалы дела в Прокуратуру Республики Башкортостан для принятия процессуального решения и последующего направления документов в МВД и Следственный комитет.

В 2020 году по результатам мониторинга закупок ГКУ «Управление капитального строительства Республики Башкортостан», а также по материалам прокуратуры мы возбудили дело против ООО «Пасворд», ООО «Битрейтик», ООО «Техноцель» и ООО «Вивокомп» по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Хозсубъекты заключили антиконкурентное соглашение для поддержания цен в 59 аукционах ГКУ на поставку оргтехни-

ки, в основном в образовательные и медицинские учреждения республики, на общую сумму около 100 миллионов рублей. Закупки осуществлялись в том числе для реализации национальных проектов «Здравоохранение», «Культура», «Образование», «Демография» и «Безопасные и качественные автомобильные дороги». А закупки, которые проводятся в республике в рамках нацпроектов, находятся на особом контроле нашего УФАС.

Мы установили, что хозяйствующие субъекты не конкурировали между собой на торгах и те, как правило, завершались с понижением начальной (максимальной) цены одним из участников на один шаг. При этом в аукционах с участием иных конкурентов поведение ответчиков отличалось: в результате конкуренции эти компании снижали цену до 30–40%.

Участвуя в торгах, хозяйствующие субъекты находились в одном помещении, «играли» с одних и тех же IP-адресов, принадлежащих «Вивокомпу», свойства файлов первых частей заявок у них были одинаковы, совпадали и хэш-суммы рассматриваемых файлов заявок.

В итоге в конце 2020 года мы признали эти четыре компании нарушившими Закон о защите конкуренции. В республиканские прокуратуру и УФСБ переданы материалы для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Сейчас решение УФАС обжаловано в Арбитражном суде Республики Башкортостан².



Какие дела из практики управления последнего времени Вы считаете наиболее значимыми?

Расскажу о трех таких спорах.

В первую очередь отмечу разбирательство в отношении уже упомянутого Управления капитального строительства Республики Башкортостан, Управления строительства ФСИН России и нескольких хозяйствующих субъектов, которые в 2017–2019 годах стоворились, чтобы избежать конкурентных процедур при реализации в том числе нацпроектов на рынке строительства. Доход от реализации антиконкурентного соглашения за три года составил несколько миллиардов рублей.

УФАС установило факты заключения сделок между Управлением капитального строительства и хозяйствующими субъектами без торгов, в которых Управление строительства ФСИН выступало посредником. Формально использовались положения статьи 93 Закона № 44-ФЗ³, заключались договоры с единственным исполнителем. Затем за вычетом «комиссии» Управление строительства ФСИН передавало подряды заранее определенным хозяйствующим субъектам. Выявлено много недочетов и нарушений при осуществлении самих работ по десяткам контрактов. На недопустимость такого поведения указали в своих решениях Верховный Суд РФ и Арбитражный суд Уральского округа⁴.

² Дело № А07-5465/2021.

³ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

⁴ Дела № Т0002/01/16-1397/19 и Т0002/01/16-3117/19.

Бизнес уходит в «цифру». И работа нашего ведомства смещается в сторону поиска новых методик доказывания, позволяющих выявлять сговоры с помощью алгоритмов и специализированных программ, баз данных

На хозяйствующие субъекты наложены оборотные штрафы, а материалы в отношении должностных лиц направлены правоохранителям, которые возбудили дела по статье 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями».

Другое резонансное дело — о сговоре при поставке в 2019 году пиксельных елок в республику. Управление обнаружило, что договор был заключен на основании режима чрезвычайной ситуации, но этот режим в 2019 году в регионе не вводился. Кроме того, подготовка к заключению договора велась задолго до его подписания, а подрядчик был выбран заблаговременно; выделенная сумма денег совпадала с той, по которой был заключен договор. Используя цепочку посредников, участники сговора искусственно подняли цену товара. При этом исполнитель по договору никакого участия ни в поставке, ни в установке елок не принимал.

УФАС выдало предписание, потребовав вернуть более 100 миллионов рублей в федеральный бюджет. Сейчас идет судебное разбирательство по делу⁵.

Остановлюсь также на споре с участием ООО «Паллада» о товарном знаке «Мак-Хайландер». Этим обозначением с 2003 года пользовался ресторан шотландской кухни. «Паллада» сотрудничала с рестораном, и ей

стало известно об использовании им обозначения без регистрации в качестве товарного знака. В 2017 году «Паллада» зарегистрировала этот товарный знак и через суд попыталась взыскать с ресторана 3 миллиона рублей за использование обозначения без разрешения правообладателя.

Ресторан обратился в наше управление с требованием пресечь недобросовестное поведение компании. Комиссия УФАС признала «Палладу» нарушившей положения статьи 14.4 Закона о защите конкуренции. Решение прошло проверку в Суде по интеллектуальным правам, который признал его законным⁶.

Центральный аппарат ФАС России отметил это дело как одно из лучших в 2019 году.



Как складывается практика обжалования решений УФАС в судах? Какие споры Вы считаете знаковыми?

Порядка 90% антимонопольных дел управление выигрывает в суде, поскольку практика по многим направлениям уже устоялась.

Прецедентным, поскольку он первый в своем роде на территории России, можно назвать иск УФАС о признании актом недобросовестной конкуренции действий

Башкортостанское УФАС России хорошо наладило работу с правоохранительными органами. Если они в ходе проверочных мероприятий обнаруживают нарушения, то оперативно направляют сведения нам

ООО «Новая Техника» и взыскании с него в федеральный бюджет незаконно полученного дохода на сумму порядка 65 миллионов рублей. Суть нарушения сводилась к представлению подложного опыта при подаче заявки на торгах по Закону № 44-ФЗ⁷.

Выделю и уже упомянутый спор о признании недействительной сделкой договоров, заключенных в обход процедур торгов путем использования предприятия уголовно-исполнительной системы как «прокладки» для передачи договоров подряда конкретным хозяйствующим субъектам. Такая схема приобрела большой размах и была пресечена благодаря общей реакции управления и правоохранителей. Три судебные инстанции удовлетворили требования УФАС⁸.

Расскажу также о двух разбирательствах, которые прошли все судебные инстанции, о сговорах на торгах на поставку дезинфицирующих средств⁹. Ответчики по первому —

ООО «Артимед» и ООО «Прайм», по второму — ООО «Антуриум» и ООО «Дэлекса».

Слушание дел в суде сопровождалось сложностями. Компании старались запутать суд: на почтовых извещениях указывали другие организации, доказывая, что их не уведомили о рассмотрении дел в антимонопольном органе; делали контрзакключения о несоответствии доказательств управления, положенных в основу оспариваемых решений. Однако у суда это доверия не вызвало.

Важно отметить, что в марте вышло историческое Постановление Пленума ВС РФ о применении антимонопольного законодательства¹⁰, в котором разъяснены многие спорные моменты. Документ сильно облегчит работу ФАС России и судов в этой части.



На какой стадии находится неоднозначное по принимаемым судами решениям противостояние управления

⁵ Дело № Т0002/01/16-1087/2020.

⁶ Дело № СИП-813/2018.

⁷ Дело № А07-18808/2020.

⁸ Дело № А07-28343/2019.

⁹ Дела № А07-30554/2018, А07-8042/2019.

¹⁰ Постановление Пленума ВС РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства».

Готовятся изменения в законодательство, которые исключат возможность подачи жалоб тендерными рейдерами. Обсуждаются и дополнительные меры: компании, не участвовавшие в госзакупках, не смогут жаловаться на итоги торгов

и администраций Стерлитамака, Салавата и Ишимбая по передаче электросетевого хозяйства в концессию? Расскажите об этом деле.

Башкортостанское УФАС России рассмотрело жалобу ООО «Башкирэнерго» на действия администраций Ишимбайского района, Стерлитамака и Салавата по заключению концессионных соглашений в отношении объектов коммунальной инфраструктуры, составляющих систему электросетевого хозяйства. Мы установили наличие признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и выдали органам местного самоуправления предупреждения. Они должны были отменить протоколы рас-

смотрения заявок о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения; расторгнуть соглашения с ООО «АСТ» в случае их заключения; провести конкурсы на право заключения соглашения в порядке, предусмотренном Законом о концессионных соглашениях¹¹.

Администрации обжаловали наши предупреждения в Арбитражном суде Республики Башкортостан. А дальше судьбы их исков были разными¹².

Так, администрации Ишимбая суд отказал в признании предупреждения недействительным и пришел к выводу о соблюдении «Башкирэнерго» в поданной им заявке требований Закона о концессионных соглашениях. Администрация обжаловала это ре-

Практика Башкортостанского УФАС России за 2020 г. в цифрах

9

товарных рынков стали объектом анализа состояния конкурентной среды

1150

заседаний судов различных инстанций посетили представители УФАС

256

проверок соблюдения требований Закона № 44-ФЗ проведено, в том числе 1 плановая

81

дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства рассмотрено

шение в Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд, который поддержал нашу позицию.

По заявлению администрации Стерлитамака суд признал предупреждение незаконным. И здесь уже наше управление подало жалобу в Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд. 13 мая 2021 г. апелляция отменила решение Арбитражного суда Республики Башкортостан.

Дело об оспаривании предупреждения для администрации Салавата суд рассматривает 8 июля.

? Башкортостанское УФАС России нередко сталкивается с курьезными делами. Расскажите об одном из них.

Подобные дела встречаются. Не так давно внимание СМИ и общественности привлекла, к примеру, поступившая к нам жалоба ООО «Флагман» на действия МАУ «Центр детского и диетического питания» при проведении конкурса в электронной форме на поставку продовольственных товаров.

Заявку «Флагмана» отклонили из-за неправильной формы глазков в сыре: компания предложила к поставке сыр «Голландский» с глазками овальной формы. А заказчик посчитал, что на разрезе сыр должен иметь рисунок, состоящий из глазков круглой и овальной или угловатой форм. Вместе

с тем Комиссия УФАС установила, что в соответствии с ГОСТ 32260-2013 в сыре «Голландский» допускаются и только овальные глазки.

Жалоба «Флагмана» признана обоснованной, а заказчику выдано предписание отменить результаты торгов и устранить выявленные нарушения.

? Для УФАС актуальна проблема «профессиональных жалобщиков»¹³. Как, с Вашей точки зрения, следует бороться с этим явлением?

Центральный аппарат ФАС России ведет большую работу в этом направлении, готовятся предложения по внесению изменений в законодательство, которые исключают возможность подачи жалоб тендерными рейдерами. Обсуждаются и дополнительные меры: компании, не участвовавшие в госзакупках, не смогут жаловаться на итоги торгов. Это позволит избежать срыва госконтрактов по надуманным предложениям и ускорить выполнение нацпроектов. Антимонопольная служба будет вводить ограничения в этой сфере постепенно.

Интервью подготовила
Алена Авраменко,
руководитель отдела информации
журнала «Конкуренция и право»

¹¹ Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

¹² Дела № А07-17405/2020, А07-18799/2020, А07-17429/2020.

¹³ УФАС по Башкирии жалуется на «профессиональных жалобщиков». URL: <https://ufa.rbc.ru>.