

«Необходимо распространить инструмент предупреждения на нарушения в сфере госзакупок»

Руководитель Карельского УФАС России **Артур Борисович Пряхин** рассказал редакции журнала «Конкуренция и право» о «ценовом поведении» бизнеса во время санкций и пандемии, а также о том, какие способы профилактики злоупотреблений использует ведомство и как считает нужным их развивать.

? Артур Борисович, Карельское УФАС России, как и другие территориальные управления антимонопольной службы, контролирует множество направлений. Какое из них самое трудоемкое?

Пожалуй, наиболее объемный по документообороту блок работы нашего управления — контрольно-надзорная деятельность за соблюдением законодательства в сфере закупок, как государственных, так и корпоративных.

Ежегодно мы рассматриваем порядка 300 жалоб на действия заказчиков. Чуть менее трети из них признаем обоснованными, по итогам решений наших комиссий возбуждаются десятки административных дел.

Особая сложность этого направления связана с несколькими факторами.

Во-первых, сроки для принятия решений по жалобам очень сжатые: пять рабочих дней на рассмотрение и три — на опубликование решения.

Во-вторых, внимания требуют самые разные отрасли, у каждой своя специфика: при-

обретение лекарств и медицинского оборудования, организация социального питания в образовательных и лечебных учреждениях, строительство жилья и автодорог, покупка различной техники, расходных материалов и многое другое.

В-третьих, каждая ситуация, которую приходится рассматривать, индивидуальна, встречаются сложные и запутанные, в них тесно переплетаются юриспруденция и экономика.

Отмечу также, что в последние три года в связи с пандемией, экономической ситуацией и санкциями почти вдвое увеличилось число обращений о включении сведений в Реестр недобросовестных поставщиков. В 2020 году их поступило 248, в 2021-м — 186, а за девять месяцев 2022 года — уже 139.

Попадание в реестр приводит к отлучению организации от закупок на два года, что для многих предпринимателей, особенно малых и средних, может быть равносильно краху бизнеса. Поэтому комиссии УФАС прини-

мают все решения максимально взвешенно и мотивированно после тщательного изучения позиции каждой из сторон.

В 2022 году мы удовлетворили только 40 процентов обращений заказчиков, остальным по разным основаниям отказали во включении сведений в РНП. Тут важно сказать, что при оспаривании наших решений по этому вопросу суды поддерживают более 90 процентов из них.

? **Какая категория хозяйствующих субъектов наиболее часто становится «оппонентом» управления?**

Наш основной визави — крупные сетевые монополисты в сфере электроэнергетики. На их долю приходится наибольшее количество возбужденных административных дел и штрафов за антимонопольные нарушения.

Такая тенденция сохраняется уже несколько лет. В 2020 году мы возбудили почти в 1,7 раза меньше дел по статье 9.21 КоАП РФ, чем годом ранее. Но это объясняется тем, что в пик пандемии из-за карантинных ограничений и снижения активности примерно на столько же уменьшилось количество обращений по теме от граждан и индивидуальных предпринимателей. А в 2021 году все вернулось на прежний уровень: за год возбудили 76 административных производств в отношении сетевых организаций, за девять месяцев 2022 года — уже 74.

Ежегодно мы штрафуем представителей естественных монополий на 20–25 миллионов рублей. Но санкции для УФАС не самоцель. Мы всегда стремимся помочь заведомо



Фото предоставлено Карельским УФАС России

слабой стороне процесса — как правило, это дачник или ИП — в решении проблем с монополистом, у которого есть не только рыночная власть, но и штат высококвалифицированных юристов.

Основные злоупотребления в этой сфере: нарушение сроков технологического присоединения устройств потребителей к сетям,

Один из приоритетов антимонопольного ведомства — стать органом предупредительного, а не карательного контроля. Поэтому превентивным, профилактическим мерам уделяется значительное внимание

навязывание невыгодных условий договора и необоснованные отказы в их заключении, злоупотребление доминирующим положением.



Чью сторону занимают суды в этом противостоянии?

Сетевики оспаривают почти все наши решения, но и здесь мы выигрываем в абсолютном большинстве случаев, несмотря на сложность отраслевых процессов, необходимость изучать колоссальный объем документов, специальные термины и получать дополнительные знания по сферам деятельности естественных монополий. Те споры, в которых суд нас не поддержал, побуждают делать выводы, учитывать их в аналогичных разбирательствах, а иногда и корректировать обоснование нашей позиции и отстаивать ее в вышестоящих судебных инстанциях.

К примеру, недавно УФАС оштрафовало ОАО «РЖД» на 600 тысяч рублей за просрочку более чем на год исполнения обязательств по техприсоединению. Арбитражный суд Республики Карелия посчитал нашу квалификацию этих действий неверной, указав, что правонарушение не является длящимся и дело следовало прекратить в связи с истечением срока давности.

Мы оспорили этот вердикт в Тринадцатом арбитражном апелляционном суде, который отменил решение первой инстанции, признав выводы УФАС законными и обоснованными¹. Это решение для нас принципиальное, так как подтверждает, что мы выбрали правильный вектор при рассмотрении аналогичных или схожих ситуаций.



Какие коррективы в работу управления внесли пандемия и санкции?

К пандемийным условиям Карельское УФАС России адаптировалось быстро — перешли на дистанционное рассмотрение дел и жалоб, все технические вопросы сторон решали оперативно: настройка оборудования, проблемы со связью, получением и изучением документов.

Новые вызовы этого года требуют продолжить и усилить работу по стабилизации ситуации в разных отраслях экономики. Наше УФАС, как и все региональные управления антимонопольного ведомства, по поручению ФАС России стало интенсивнее следить за социально значимыми товарными рынками. Постоянно взаимодействуем с федеральными и региональными органами исполнительной власти, депутатским корпусом, правоохранительными структурами

и прокуратурой. Продолжаем мониторинг ценообразования для оперативного выявления и пресечения злоупотреблений игроком рынка.

На сайте управления в разделе «Главное» размещена информация о горячей линии для обращений граждан по вопросам необоснованного роста цен товаров и их наличия. Центральный аппарат службы модернизировал этот канал, и теперь с его помощью можно сообщить о росте цен на непродовольственные товары и услуги: лекарства, детские товары, стройматериалы, бытовую технику, электронику, услуги связи и так далее.

Сведения, которые мы получаем по горячей линии, используются для выявления и пресечения необоснованного роста цен, принятия мер в отношении недобросовестных участников рынка, подготовки предложений по изменениям законодательства.

С 1 марта 2022 года в Карельское УФАС России поступило более 360 обращений — письменных по электронной почте и устных по телефону — по ценам на товары. Уже на начальном этапе при выявлении резкого повышения цен или ажиотажного спроса региональным дистрибьюторам, оптовым поставщикам и иным коммерческим организациям мы направили более 90 запросов, в том числе о росте цен на сахар, крупы, соль, стройматериалы, медицинские товары, офисную бумагу и другие товары.

Полученную информацию мы оперативно проверяли в рамках антимонопольных расследований, отслеживая всю товарную

цепочку — от производителя до торговой точки, давали письменные или устные ответы гражданам. Иногда направляли сведения в другие региональные управления, например по месту нахождения основных поставщиков-контрагентов, и в центральный аппарат ФАС России для проведения профильными подразделениями ведомства системного анализа.



Были ли в результате обнаружены нарушения или их признаки?

В Республике Карелия пока не выявлено необоснованного повышения цен на продовольственные и промышленные товары. Но в марте 2022 года УФАС выдало предостережение должностным лицам компании «Центральная Стройбаза Карелии», публично заявившим о грядущем значительном повышении цен на стройматериалы в связи с геополитическими событиями.

Такие утверждения опасны по нескольким причинам. Хозсубъекты, которые продают аналогичные товары, могут воспринять подобные заявления как руководство к действию, что способно привести к необоснованному росту цен. А покупатели — как объявление о состоявшемся росте цен, что может вызвать ажиотажный спрос на продукцию и ее дефицит.

Важный момент. Есть примеры ответственного и достойного поведения бизнеса, в частности несколько федеральных торговых сетей добровольно ограничили наценки

¹ Дело № А26-2613/2022.

на ряд социально значимых продуктов питания. К этой инициативе присоединились порядка 40 региональных сетей. Правительство Карелии в апреле заключило с крупной местной торговой сетью «Холдинг Лотос» меморандум о взаимопонимании в вопросах сдерживания цен на такие товары.



Как УФАС применяет инструменты мягкого права?

Сейчас этот вопрос особенно актуален, поскольку в 2022 году государство снизило административную нагрузку на бизнес и призвало контролеров быть максимально аккуратными в правоприменении по отношению к предпринимателям. Мы поддерживаем эти меры, например уже несколько лет руководствуемся риск-ориентированным подходом и практически исключили плановые проверки бизнеса.

Один из приоритетов антимонопольного ведомства — стать органом предупредительного, а не карательного контроля. Поэтому превентивным, профилактическим мерам уделяется значительное внимание. Наша

главная задача — не поймать и оштрафовать, а нормализовать отношения при возникновении проблем в конкретной экономической сфере и затем поддерживать стабильность ситуации.

В этом смысле высокую эффективность показывает институт антимонопольного предупреждения. С 2016 года, когда его распространили на действия органов государственной власти и местного самоуправления², по настоящее время Карельское УФАС России выдало свыше 100 предупреждений органам власти разного уровня и хозяйствующим субъектам. Подавляющее большинство надлежаще исполнено. Проблемы, как правило, разрешаются еще до применения антимонопольным органом административных мер и наложения штрафов.

Полагаю, необходимо расширить круг статей Закона о защите конкуренции³, по которым могли бы выдаваться предупреждения, и распространить этот механизм на нарушения законодательства о контрактной системе. Такие новеллы уже обсуждаются и прорабатываются. В частности, законопроект по теме подготовила ФАС России⁴.

Практика Карельского УФАС России за январь — сентябрь 2022 г. в цифрах

825

обращений
по всем направлениям
деятельности
поступило

163

постановления
о привлечении
к административной
ответственности вынесено

850

тыс. руб. —
самый крупный
наложенный
штраф

10

предупреждений
выдано

? **Расскажите об антикартельной практике ведомства. Какие отрасли наиболее подвержены сговорам?**

За последние несколько лет Карельское УФАС России выявило ряд крупных сговоров на торгах и товарных рынках. «Щупальца картельных спрутов» проникли в сферу закупок медоборудования и лекарств, поставок продуктов в соцучреждения, затронули дорожную сферу, приобретение топлива для муниципальных котельных и другие секторы.

На основании решений и материалов расследований нашего управления правоохранители Карелии возбудили два уголовных дела по статье 178 УК РФ об ограничении конкуренции.

В конце 2019 года по одному из этих дел вынесен обвинительный приговор⁵ руководителям трех компаний из Санкт-Петербурга, участвовавших в сговоре на 94 аукционах лечебных учреждений республики по закупке медоборудования и лекарств. Их приговорили к условным срокам лишения свободы, крупным штрафам и лишили права в течение нескольких лет заниматься продажами лекарств и медтоваров. Для Карелии это первый приговор по статье 178 УК РФ.

Решение нашего УФАС, которое поддержал арбитраж, легло в основу еще одного аналогичного уголовного дела, фигуранты которого должностные лица карельских поставщиков продуктов питания в соцучреждения региона. Расследование уже завершилось, региональная прокуратура утвердила обвинительное заключение, дело направлено в суд для рассмотрения по существу⁶.

Из недавних дел отмечу выявленный нами сговор девяти участников рынка автобусных пассажирских перевозок по маршрутам Петрозаводского городского округа, которые одновременно повысили плату за проезд. Мы оштрафовали их более чем на 3 миллиона рублей, деньги уже перечислены в бюджет. Решение поддержали суды⁷. Оно также, в числе других причин, побудило администрацию столицы Карелии начать пересмотр действующей схемы пассажирского маршрутного транспорта в Петрозаводске.

? **Сотрудничество с правоохранителями помогает в этой работе?**

Конечно. В последние несколько лет мы наладили эффективное взаимодействие с правоохранительными органами, и оно дает значимые

² Федеральный закон от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О защите конкуренции“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

³ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

⁴ Проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (ID проекта: 02/04/07-22/00129680).

⁵ Приговор Московского районного суда Санкт-Петербурга от 23.12.2019 по делу № 1-1041/2019.

⁶ Дело № А26-14318/2018.

⁷ Дело № А26-5506/2020.

«Щупальца картельных спрутов» проникли в сферу закупок медоборудования и лекарств, поставок продуктов в соцучреждения, затронули дорожную сферу, приобретение топлива для муниципальных котельных и другие секторы

результаты. При всех нюансах и сложностях, неизбежно возникающих на разных этапах нашей совместной работы, есть немало примеров эффективного взаимодействия.

В первую очередь это уже упомянутое доведение до суда двух уголовных дел по статье 178 УК РФ. Путь к завершению этих расследований был непростым, но постепенно и планомерно мы сформировали согласованные позиции, нашли конструктивные решения проблем, наладили обмен опытом.

Кроме того, сотрудники УФАС привлекались в качестве специалистов и профильных консультантов в уголовных делах по экономическим и коррупционным составам преступлений. По этим спорам уже состоялись и вступили в силу обвинительные приговоры в отношении фигурантов. В свою очередь правоохранители нередко помогают нам при проведении антимонопольных проверок по картельному и иным направлениям.

К тому же ведомственная специализация Карельского УФАС России — «взаимодействие антимонопольных и правоохранительных органов при выявлении антиконкурентных соглашений и иных нарушений законодательства о защите конкуренции». В том числе благодаря успешному сотрудничеству ведомств наши отчеты по теме специализации уже на протяжении ряда лет

высоко оценивает центральный аппарат антимонопольной службы.



Как ведомство развивает адвокатирование конкуренции?

В этой части наше управление активно взаимодействует с Карельским филиалом РАНХиГС, на базе которого с 2016 года функционирует Центр конкурентного права. Регулярно проводятся образовательные мероприятия, тематические семинары, круглые столы и встречи. Специалисты ведомства участвуют в работе государственных экзаменационных комиссий, принимают итоговые экзамены и выпускные квалификационные работы у студентов академии.

Многие вопросы предпринимательское сообщество обсуждает на заседаниях Общественного совета при Карельском УФАС России. Также обмениваемся информацией с уполномоченным по защите прав предпринимателей в Республике Карелия. Все это обеспечивает стабильную и надежную обратную связь между бизнесом и нашим управлением.

Интервью подготовила

Алена Авраменко,

руководитель отдела информации

журнала «Конкуренция и право»