

# 10 вопросов руководителю Омского УФАС России

Омская область два года подряд лидирует в рейтинге регионов России по уровню содействия развитию конкуренции. Какие нарушения хозяйствующих субъектов наиболее характерны для области? Кого можно считать основным оппонентом Омского УФАС России? И каких законодательных изменений управление ждет больше всего? Об этом мы беседуем с его руководителем **Вадимом Анатольевичем Кабаненко**.



**Вадим Анатольевич, какие отрасли рынка находятся на особом контроле Омского УФАС России?**

В последние годы наше внимание сосредоточено на сфере здравоохранения, агропромышленном комплексе, рынке продуктов питания первой необходимости, дорожном строительстве, рынках нефтепродуктов, передачи электрической энергии, газоснабжения. В зоне повышенного контроля находится соблюдение субъектами естественных монополий правил недискриминационного доступа и порядка подключения. Одни из этих сфер социально значимые, а другие требуют усиленного надзора из-за количества фиксируемых антимонопольных нарушений.



**Чем 2020 год отличается от предыдущего, если исходить из практики управления?**

По сравнению с 2019 годом УФАС выявило вдвое больше нарушений по статье 10 Закона о защите конкуренции<sup>1</sup>: шесть против трех.

Так, монополисты злоупотребили доминирующим положением в сферах тепло- и водоснабжения путем установления монопольно высокой стоимости услуг; газоснабжения — навязывание поставщиком невыгодных условий договора оказания услуг по отключению потребителей в связи с задолженностью; электроснабжения — неправомерное взимание с граждан платы за выдачу справки об отсутствии задолженности за электроэнергию; агропромышленного комплекса — необоснованное уклонение элеватора от согласования цены договора хранения и отгрузки зерна интервенционного фонда.

Также в 2020 году управление пресекло много фактов недобросовестной конкуренции: неправомерное использование чужого товарного знака; указание на этикетках

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

*Я не назвал бы изменения в нашей деятельности в период пандемии кардинальными. Да, приоритетной формой проведения заседания комиссий стала дистанционная. Но мы и задолго до этого использовали видео-конференц-связь*

собственного товара (спецодежды) недостоверных сведений о другом производителе, широко известном в России. Выявили мы и иные формы этого нарушения на аукционах в электронной форме: путем представления недостоверных сведений, подтверждающих опыт работ по ремонту автодорог, а также участие в аукционах на оказание услуг частной охранной деятельности при отсутствии необходимой лицензии, причем нарушитель дезориентировал добросовестных участников торгов в отношении цены и в результате контракт заключен невыгодно и нерентабельно для победителя.

Продолжаем расследование признаков нестандартных злоупотреблений на рынках водоотведения и поставки электроэнергии. Это как раз те случаи, когда нет правоприменительной и судебной практики, нужно особо тщательно собирать и анализировать доказательства.

Одно из дел возбуждено в отношении ООО «Омская энергосбытовая компания» по факту взимания с граждан комиссии банками, «Почтой России», иными организациями при оплате счетов за электроэнергию. По имеющейся информации, расходы энергосбытовой компании на платежные услуги банков и иных организаций при внесении потребителями платы за комму-

нальные услуги были включены в тариф, установленный РЭК Омской области для гарантирующего поставщика электроэнергии на 2020 год. Антимонопольное расследование еще не окончено.

Другое дело заведено по заявлениям восьми хозяйствующих субъектов против АО «ОмскВодоканал» по факту неправомерного начисления с августа 2020 года платы за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения, за сброс загрязняющих веществ в составе сточных вод сверх установленных нормативов.

С 1 июля 2020 года для субъектов предпринимательства изменился порядок расчета платы за такое негативное воздействие, вступили в силу новые правила контроля состава и свойств сточных вод. С точки зрения обратившихся в УФАС хозяйствующих субъектов, нормы правил холодного водоснабжения и водоотведения позволяют организациям водопроводно-канализационного хозяйства применять формулу расчета размера платы и направлять счета абонентам, у которых среднесуточный объем сбрасываемых сточных вод менее 30 кубических метров, без осуществления действий по контролю за их составом и свойствами.

Заявители считают начисление такой платы необоснованным, так как документов,



подтверждающих превышение установленных нормативов, у акционерного общества нет. Некоторые хозяйствующие субъекты в силу своей деятельности, например в офисе турагентства, фактически не могут оказывать негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения. «ОмскВодоканал», злоупотребляя своим доминирующим положением, неправомерно возлагает на абонентов дополнительные финансовые расходы, понуждая их оплачивать счета, которые по законодательству должны направляться только нарушителям — тем, кто не соблюдает нормативы состава сточных вод. Дело находится в стадии рассмотрения.

**?** Как предприниматели адаптировались к нововведениям в вашей работе в связи с ограничениями из-за распространения COVID-19?

Я не назвал бы изменения в нашей деятельности кардинальными. Да, в период пандемии приоритетной формой проведения заседания комиссий стала дистанционная. Но мы и задолго до этого использовали видеоконференц-связь при рассмотрении жалоб по законам № 44-ФЗ и 223-ФЗ<sup>2</sup>. Для Сибирского федерального округа такая опция доступна с января 2020 года. Это было сделано в первую очередь для удобства участников

---

<sup>2</sup> Федеральные законы от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

*В сфере антимонопольного законодательства профессиональных жалобщиков нет. Есть отдельные хозяйствующие субъекты, которые годами подают друг на друга многочисленные заявления в контролирующие органы*

из других городов, которые были вынуждены тратить время и деньги, чтобы лично присутствовать при рассмотрении дел.

Сначала у хозяйствующих субъектов возникали технические сложности при подключении. Сейчас система отлажена, и УФАС рассматривает с помощью видео-конференц-связи порядка 80 процентов жалоб. При этом у сторон сохранилось право на очное участие в заседаниях комиссий.



**Кого Вы могли бы назвать главным оппонентом Омского УФАС России?**

Если главным оппонентом считать того, кто допускает наибольшее число нарушений, тогда это газораспределительная организация ООО «Межоблгаз». В 2020 году управление оштрафовало ее на 1,4 миллиона рублей за повторное нарушение правил подключения — по части 2 статьи 9.21, за злоупотребление доминирующим положением — по части 2 статьи 14.31 и дважды за непредставление сведений в срок — по части 5 статьи 19.8 КоАП РФ.

«Межоблгаз» обжаловал наше решение и постановления о штрафах в арбитражном суде. По одному из дел мы выиграли спор уже в двух инстанциях, а еще по двум — пока только в первой.

В то же время отмечу такую общую тенденцию. Если ранее УФАС выявляло многочисленные нарушения сетевыми организациями правил технологического присоединения к электросетям, то после принятия нами мер антимонопольного реагирования они стали единичными, в том числе после изменения полномочий антимонопольного органа — назначения таким организациям штрафов по статье 9.21 КоАП РФ без возбуждения и рассмотрения антимонопольного дела.



**Какие рынки в регионе больше всего подвержены сговорам? Появились новые методики по доказыванию картелей?**

В 2020 году Омское УФАС России возбудило пять дел о картельных сговорах и других ограничивающих конкуренцию соглашениях. Наиболее «сговоремкими» остаются сфера дорожного строительства и рынок лекарственных препаратов.

В практике управления есть резонансное антикартельное расследование в сфере ремонта дорог местного значения, после длительных судебных разбирательств по которому три ответчика в 2019 году уплатили более 13 миллионов рублей штрафов<sup>3</sup>. С тех пор потенциальные нарушители осторожнее уча-

ствуют в торгах, предпочитая личные встречи электронному обмену информацией, в связи с чем выявлять сговоры стало сложнее.

Не раскрывая «секретов» доказывания таких нарушений, скажу, что управление выявляет и пресекает сговоры не только с помощью регулярного мониторинга информации и анализа правоприменительной практики, но и в тесном взаимодействии с правоохранительными органами. Совместно с органами прокуратуры в 2019 году мы подготовили методические рекомендации по доказыванию монополистических соглашений, которые распространены среди сотрудников органов прокуратуры, проведен обучающий семинар.

Сотрудники нашего управления регулярно принимают участие в заседаниях межведомственной рабочей группы по вопросам противодействия картелям при прокуратуре Омской области. Кроме того, вместе с представителями региональных УЭПиПК УМВД и УФСБ прорабатываются вопросы сбора и документирования доказательств сговоров.



**Какие дела из практики последнего времени Вы считаете наиболее значимыми победами и поражениями УФАС?**

Расскажу о нескольких разбирательствах.

Омское УФАС России рассмотрело жалобу, а также провело внеплановую проверку закупок, в которых участвовало ООО «СтройТраст». Мы установили, что для подтверждения опыта строительных работ компания

представила недостоверные сведения: поддельный договор с московской фирмой ООО «Инвестстрой». Это позволило «СтройТрасту» стать победителем одной из закупок, с ним был заключен контракт на строительство дороги в Омске с ценой 903,3 миллиона рублей.

Управление усмотрело в действиях «СтройТраста» признаки нарушения антимонопольного законодательства и мнимой сделки: в договоре между компанией и «Инвестстроем» не определен предмет, поскольку его невозможно индивидуализировать, установить место нахождения земельного участка, на котором расположен линейный объект, определить его номер и так далее. Надо упомянуть, что предмет договора — выполнение работ по капитальному ремонту подъездной автодороги к производственному комплексу в Московской области.

«СтройТрасту» неоднократно предлагали сообщить сведения о «построенном» объекте, однако компания этого не сделала, уточнив только, что капремонт включал участок в Кимрском районе Тверской области. Тогда мы запросили у ГКУ города Москвы «Развитие Московского региона» и администрации Кимрского района Тверской области информацию. Из нее можно было сделать фантастический вывод: капремонт участка произведен ранее, чем построена сама дорога.

Управление заключило, что для участия в электронном аукционе «СтройТраст» представил недостоверные сведения о своем соответствии требованиям части 2 статьи 31 За-

<sup>3</sup> Дело № 04-05/42-2016, судебные споры продолжались в 2018–2019 гг.

кона № 44-ФЗ и документации об аукционе. Нашу позицию поддержали суды<sup>4</sup>, отказавшись признать незаконными ненормативные правовые акты Омского УФАС России.

Компания обжаловала решения УФАС, чтобы заказчик, с которым заключен контракт на строительство дороги, не мог расторгнуть его по правилам части 15 статьи 95 Закона № 44-ФЗ, поскольку «СтройТраст» уже выполнил определенный объем работ и был заинтересован в получении оплаты. К сожалению, своих целей хозяйствующий субъект достиг: в конце 2020 года объект сдан в эксплуатацию, и в дальнейшем для участия в торгах «СтройТраст» может представлять этот контракт в подтверждение своего строительного опыта.

Другое значимое дело управления касается решения Омского городского совета, которым с 1 апреля по 30 июня 2020 года рекламодателей освободили от платы по договору на установку рекламной конструкции при условии отсутствия на 1 апреля 2020 года задолженности по такой плате. Соответствующие изменения были внесены из-за введения ограничительных мер в связи с угрозой распространения коронавируса.

В Омской области рекламная деятельность включена в перечень сфер, наиболее пострадавших в условиях ухудшения эпидемиологической ситуации, для оказания первоочередной поддержки<sup>5</sup>.

Омское УФАС России считает, что предприниматели в сфере размещения наружной рекламы должны иметь право получить такую поддержку независимо от наличия или отсутствия задолженности по договорам. Все они должны находиться в равных условиях как в части порядка осуществления такой деятельности с 1 апреля по 30 июня 2020 года, так и в части определения обязанности по плате по договорам.

По мнению управления, положение этого решения горсовета создает дискриминационные условия для участников рынка, имеющих задолженность, но тоже пострадавших из-за распространения коронавируса. УФАС выдало Омскому городскому совету предупреждение о необходимости исключить из решения спорное условие.

Горсовет оспорил наше предупреждение в Арбитражном суде Омской области, 30 декабря 2020 года суд поддержал позицию УФАС<sup>6</sup>.

### Практика Омского УФАС России за 2020 г. в цифрах

# 36

дел о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено (в 2019 г. — 25)

# 471

жалоба по Закону № 44-ФЗ рассмотрена (в 2019 г. — 376)

# 170

жалоб по Закону № 223-ФЗ рассмотрено (в 2019 г. — 114)

# 397

постановлений о наложении административных штрафов вынесено

**?** **Расскажите о практике обжалования решений вашего управления в судах.**

Такая практика складывается в пользу Омского УФАС России по всем категориям дел: и по антимонопольному законодательству, и по законодательству о закупках, и по рекламе.

Когда случаются проигрыши, анализируем их причины. Часть дел проигрываем в судах в результате формирования центральным аппаратом ФАС России единой практики по Закону № 44-ФЗ. Но суд есть суд.

Например, руководствуясь позицией Федеральной антимонопольной службы<sup>7</sup>, управление признало жалобу участника закупки необоснованной: он оспаривал признание второй части заявки не соответствующей требованиям документации об электронном аукционе в связи отсутствием опыта выполнения работ в качестве генподрядчика — участник закупки представил документы, подтверждающие такой опыт в качестве субподрядчика.

Арбитражный суд Омской области счел решение управления недействительным, апелляция и кассация поддержали это решение первой инстанции<sup>8</sup>. Признавая пози-

цию территориального органа правомерной, Федеральная антимонопольная служба посчитала нецелесообразным подавать жалобу в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда РФ.

Сейчас в Арбитражном суде Омской области рассматривается иск этого участника закупки о взыскании упущенной выгоды в размере более 14,4 миллиона рублей, ответчиками выступают ФАС России и Омское УФАС России.

**?** **Актуальна ли для Омского УФАС России проблема профессиональных жалобщиков?**

Эта проблема остра для всех территориальных управлений Федеральной антимонопольной службы. С ней трудно бороться, но мы пытаемся. В основном направляем информацию в налоговые органы, когда такие лица систематически не получают нашу корреспонденцию.

По обращению антимонопольного органа налоговая инспекция проводит проверку достоверности сведений об адресе государственной регистрации исполнительных органов организации<sup>9</sup>. Если организация не представит достоверные сведения об адре-

<sup>4</sup> Дела № А46-7285/2020 и А46-7990/2020.

<sup>5</sup> Утвержден Распоряжением правительства Омской области от 02.04.2020 № 42-рп.

<sup>6</sup> Дело № А46-19872/2020.

<sup>7</sup> Письмо ФАС России от 19.06.2019 № МЕ/51304/19.

<sup>8</sup> Дело № А46-13237/2019.

<sup>9</sup> В соответствии с п. 4.2 ст. 9 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

се юрлица, налоговый орган внесет в ЕГРЮЛ запись о недостоверности такой информации<sup>10</sup>. Это позволяет УФАС возвращать жалобы подобных хозсубъектов без рассмотрения.

Надеемся на принятие оптимизационного пакета поправок к Закону № 44-ФЗ<sup>11</sup>, который установит механизм универсальной предквалификации, и жалобы смогут подавать только реальные участники закупок, имеющие успешный опыт исполнения контракта.

В сфере антимонопольного законодательства профессиональных жалобщиков нет. Есть отдельные хозсубъекты, которые годами подают друг на друга многочисленные заявления в контролирующие органы, рассчитывая, что такой метод борьбы приведет к прекращению деятельности конкурента.

Поскольку право пожаловаться в госорганы есть у каждого, сами по себе такие обращения нельзя рассматривать как злоупотребление. Другое дело, если они подаются анонимно либо в адрес контрагентов своего конкурента, чтобы нанести вред его деловой репутации. Но доказать умысел на получение таким способом преимуществ в предпринимательской деятельности сложно.

**?** **Какие законодательные изменения, на Ваш взгляд, сегодня нужнее всего для развития конкуренции в России?**

Формирование цифровой экономики требует пересмотра подходов к антимонопольному регулированию, в частности принятия пятого антимонопольного пакета поправок, которого мы все очень ждем. С цифровизацией возникают риски, связанные с монополизацией товарных рынков, возможностью злоупотреблений хозсубъектов в ущерб интересам потребителей.

Из других важных законодательных инициатив выделю антикартельный пакет законопроектов<sup>12</sup>. Среди плюсов готовящихся поправок — расширение процессуальных полномочий сотрудников антимонопольных органов при выявлении и доказывании нарушающих конкуренцию соглашений.

**?** **Что Вы могли бы рекомендовать бизнесу исходя из практики Омского УФАС России?**

Внедрять комплаенс для предотвращения нарушений законодательства о защите конкуренции на стадии их возникновения, а также активно участвовать в мероприятиях антимонопольного органа, в первую очередь для профилактики нарушений.

Интервью подготовила

**Алена Авраменко,**

руководитель отдела информации  
журнала «Конкуренция и право»

<sup>10</sup> На основании п. 6 ст. 11 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

<sup>11</sup> Проект федерального закона № 1100997-7.

<sup>12</sup> Проекты федеральных законов № 848246-7, № 848369-7, № 848392-7.