

ТЕНДЕРСКОП



часть 2

Госзакупки без коррупции:

выявление и пресечение
конфликта интересов

Часть 2: Антимонопольное законодательство и конфликт интересов

Антимонопольный запрет на конфликт интересов при проведении торгов

Меры, направленные на предотвращение конфликта интересов в госзакупках, содержатся не только в Законе о противодействии коррупции и Законе № 44-ФЗ, но и в антимонопольном законодательстве.

[Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»](#) (Закон № 135-ФЗ) запрещает участие в торгах на стороне потенциальных поставщиков заказчиков и их работников (пункт 4 части 1 статьи 17), поскольку это может привести к ограничению конкуренции.

С одной стороны, данная норма может показаться слишком узкой в своей формулировке, так как запрет налагается лишь на одну из многих форм аффилированности участника и заказчика – наличие трудовых отношений между ними.

В связи с этим, Верховному суду РФ пришлось давать разъяснения, ориентирующие нижестоящие суды на более широкую трактовку связей, ограничивающих конкуренцию между заказчиками и участниками торгов. В пункте 40 [Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2](#) подчеркивается, что не допускается участие в конкурентных закупках любых лиц, которым заказчик имеет возможность давать обязательные для исполнения указания или иным образом определять их действия. Для выявления такого влияния необходимо учитывать не только формально-юридические, но и иные связи (например, родство или свойство с лицами, входящими в состав органов управления участника торгов, или имеющими прямое или опосредованное участие в его капитале либо в управлении).

С другой стороны, становится ясным, что антимонопольный запрет распространяется не только на должностных лиц заказчика, от которых Закон 44-ФЗ требует урегулирования конфликта интересов, но и на любого сотрудника, начиная с младших должностей и заканчивая топ-менеджерами. Запрет сохраняется, даже если эти сотрудники не участвуют в организации или проведении торгов.

Для крупных государственных учреждений соблюдение таких ограничений становится непростой задачей, требующей формирования и активной работы служб антикоррупционного и антимонопольного комплаенса. В противном случае, к ответственности могут привлечь не только принявших участие в торгах работников, но и допустивших это заказчиков и организаторов закупок, а соответствующие торги и заключенные по их результатам контракты суды могут признать недействительными.

- УФАС по ХМАО - Югре установило, что между заказчиком и индивидуальным предпринимателем, который выиграл торги на чистку кровли от снега и наледи, существовали трудовые отношения. Победитель торгов являлся сотрудником заказчика, занимая должность рабочего по комплексному обслуживанию и ремонту зданий и сооружений 3-разряда. Арбитражный суд рассмотрел иск антимонопольного органа и признал муниципальный контракт недействительным в связи с нарушением запрета, установленного пунктом 4 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции ([дело № А75-5604/2018](#)).
- Антимонопольная служба возбудила дело в отношении ФГБУ “Национальный парк Тункинский” (Республика Бурятия) за нарушение [пункта 4 части 1 статьи 17 №135-ФЗ](#). По итогам аукциона был

заключен контракт на обустройство и оборудование экологических троп с ООО “Умар”, единственным учредителем которого являлся заместитель директора национального парка. Арбитражные суды Восточно-Сибирского округа оставили в силе решение ФАС ([дело № А10-2533/2018](#)).

- Антимонопольный орган установил, что единственным участником аукционов и запроса котировок на выполнение различных ремонтных работ на объектах города Игарки было ООО “Энергопром”, учрежденное городской же администрацией. Глава города осуществлял права учредителя подрядчика и одновременно представлял интересы заказчика. [Администрация города была признана нарушившей пункт 4 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ](#). Решение антимонопольного органа было поддержано арбитражными судами в трех инстанциях ([дело № А33-32422/2017](#)). В 2021 году после [череды скандалов и уголовных дел](#), связанных с хищениями при организации закупок по Закону № 223-ФЗ, ООО “Энергопром” было объявлено банкротом.
- В закупочной деятельности поселковой администрации городского поселения “поселок Беркамит” Нерюнгринского района Республики Саха (Якутия) было выявлено несколько фактов нарушения антимонопольного законодательства.

В январе 2020 года комиссия по размещению заказов данного муниципалитета объявила победителем запроса котировок на оказание юридических услуг Голиков В.В., который с 2018 года занимал должность специалиста 1 разряда администрации городского поселения и, кроме этого, являлся членом комиссии по осуществлению закупок. Нарушение антимонопольного законодательства подтвердили суды двух инстанций по [делу № А58-5307/2020](#).

В этот же период местная администрация провела запрос котировок на услуги специалиста по подготовке документации и проведению торгов. Победителем был признан Перфильев Д.П., с 2018 года занимавший должность исполняющего обязанности заместителя главы администрации и также являвшийся членом комиссии по осуществлению закупок. Нарушение антимонопольного законодательства подтвердили суды двух инстанций по [делу № А58-5312/2020](#).

Стоит отметить, что на решения судов не повлиял тот факт, что в спорных закупках снижение начальной цены превысило 16 %. Это означает, что запрет на участие в торгах работника воспринимается судами как безусловный, вне зависимости от того, насколько это могло повлиять на конкуренцию при отборе поставщиков.

Что обнаружил Тендерскоп?

Практика передачи услуг “на аутсорсинг” давно и прочно укоренилась в администрации поселка Беркамит.

[Анализ выборок, сформированных сервисом Тендерскоп](#), показывает, что Голиков В.В. за период с 2017 года принял участие в 5 конкурентных процедурах отбора поставщиков и заключил муниципальные контракты на оказание юридических услуг на сумму более 1,9 млн рублей. Большинство процедур завершилось без снижения начальной цены торгов.

В разделе Картелескоп также выявлено, что Голиков В.В. возможно участвовал в картельном сговоре с ещё одним физическим лицом – Чебановой С.И., которая “специализировалась” на оказании поселковой администрации услуг отдела кадров ([шесть контрактов с 2016 года на сумму 583 тыс рублей](#)). Однако в 2019 году Чебанова С.И., по всей видимости, решила попробовать себя в сфере юриспруденции и вместе с Голиковым В.В. приняла участие в запросе котировок № 0116300038719000026, по результатам которого Голиков победил со снижением начальной цены на 0,21%. При этом, в ходе некоторых закупок [данные лица указывали один контрактный номер телефона](#), что позволяет предположить их взаимодействие при участии в муниципальных закупках.

[Согласно данным сервиса Тендерскоп](#), назначенный 21.05.2018 на должность и.о. заместителя главы администрации Перфильев до вмешательства антимонопольного органа успел подписать 4 контракта на сумму более 1 млн рублей. Половина из этих запросов котировок была признана несостоявшимися из-за того, что заявку подавал только сотрудник заказчика.

Какие еще нормы антимонопольного законодательства нарушает конфликт интересов при проведении закупок?

Например, часть 4 статьи 11 Закона № 135-ФЗ запрещает соглашения между хозяйствующими субъектами, если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

- Арбитражные суды, рассматривая [дело № А40-298165/2019](#), подтвердили, что соглашение, которое ограничивает конкуренцию, может возникнуть из-за конфликта интересов сотрудников заказчика, отвечающих за проведение закупок.

ФГБУН Институт монголоведения, буддологии и тибетологии Сибирского отделения РАН заключал договоры на организацию международных конференций и издание сборников материалов с ООО "Беллуччи-Дубинни" без проведения конкурса. При этом, 50 % доли участия в этой компании имел контрактный управляющий Института. Принимая во внимание, что совмещение должности контрактного управляющего бюджетного учреждения и соучредителя участника закупки является конфликтом интересов, суды поддержали позицию антимонопольной службы, признав в данном случае закупки у единственного поставщика антиконкурентным соглашением.

Статья 16 Закона № 135-ФЗ запрещает соглашения или осуществление согласованных действий органов власти и иных лиц, осуществляющих функции органов власти, с хозяйствующими субъектами, если такие действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Практика показывает, что данная норма также распространяется на случаи, когда заказчик, при отсутствии законных оснований, закупает товары, работы или услуги без проведения торгов у лиц и организаций, связанных с сотрудниками заказчика.

- Администрация Нижнечирского сельского поселения Суровикинского муниципального района без проведения торгов заключила муниципальный контракт на поставку горюче-смазочных материалов с предпринимателем, который являлся отцом главы администрации. [Решением УФАС по Волгоградской области от 31 декабря 2020 г. № 034/01/16-1092/2020](#) в действиях администрации были установлены признаки нарушения статьи 16 Закона № 135-ФЗ.

Часть 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ запрещает соглашения между заказчиками (организаторами) и участниками торгов, если их целью является ограничение конкуренции или создание преимущественных условий для участия в торгах, либо если они могут привести к таким последствиям.

- Территориальное управление ФАС по Камчатскому краю признало нарушение пункта 1 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ в действиях Администрации Вилючинского городского округа, Управления архитектуры и городского хозяйства администрации и ООО "Камчатпроектстрой". Между заказчиком и участником закупки при проведении аукциона по благоустройству на сумму более 78,5 млн рублей было заключено антиконкурентное соглашение. Преднамеренно были установлены слишком короткие сроки выполнения работ и незначительная величина аванса. Это снизило интерес потенциальных подрядчиков и в результате заявку на участие в торгах подала только одна компания. Впоследствии с подрядчиком было заключено несколько дополнительных соглашений, которые изменили смету и сократили объем работ, а также в 6 раз увеличили размер аванса. Примечательно, что контракт и все дополнительные соглашения от лица заказчика подписал заместитель главы муниципальной администрации, начальник управления Васькин В.Г. Он же являлся председателем закупочной комиссии. А учредителем подрядчика – ООО "Камчатпроектстрой" – являлся его сын, Васькин Иван Владимирович. Второй участник общества и его директор также имели родственные связи с этой семьей.

5 февраля 2024 года Арбитражный суд Камчатского края признал законным и обоснованным решение территориального управления ФАС ([дело № А24-4310/2023](#)).

Помимо признания факта нарушения антимонопольного законодательства, в отношении замглавы Администрации Васькина В.Г. было [возбуждено уголовное дело](#). Пострадал и его вышестоящий начальник: полномочия главы Администрации были прекращены [решением Вилючинского городского суда](#).

Действующее законодательство предусматривает привлечение виновных должностных лиц заказчика к ответственности за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Пострадать могут и организации, проводящие или участвующие в соответствующих закупках. О санкциях и правовых последствиях нарушений норм Законов № 44-ФЗ и 135-ФЗ, связанных с конфликтом интересов, мы расскажем в следующей части.

ТЕНДЕРСКОП

Переходите на наш сайт
<https://tenderscope.org>

и подписывайтесь на Тендерскоп в ТГ
<https://t.me/tenderscope>