УДК 343.535.1

АНАЛИЗ РОЛИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РЕГУЛИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

Едунова А.Д.

Студент 4 курса направления подготовки «Государственное и муниципальное управление»

КФ РАНХиГС

Калуга, Россия

Бобырев Д.Б.,

к.э.н., доцент

КФ РАНХиГС

Калуга, Россия

Аннотация

В данной статье рассматривается роль Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации как контролирующего органа в регулировании государственных и муниципальных закупок. Проведен анализ ключевых функций ФАС России, обеспечивающего соблюдение антимонопольного законодательства, законодательства о контрактной системе. Уделяется особое внимание статистике поступивших жалоб, распространенности антиконкурентных соглашений и наиболее характерным правонарушениям, а также мерам по их минимизации. Представлены практические примеры выявленных ФАС России правонарушений. В заключении подчеркивается значимость деятельности ФАС России для формирования благоприятных условий развития конкуренции и обеспечению эффективности бюджетных средств в сфере государственного и муниципального заказа.

Ключевые слова: Федеральная антимонопольная служба, государственные и муниципальные закупки, контроль и надзор, контрактная система, картельный

сговор, конкуренция.

ANALYSIS OF THE ROLE OF THE FEDERAL ANTIMONOPOLY SERVICE IN REGULATING STATE AND MUNICIPAL PROCUREMENT

Edunova A.D.

4th year student of the direction of state and municipal service

Kaluga Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Kaluga, Russia

Bobyrev D.B.

Candidate of Economics, Associate Professor

Kaluga Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Kaluga, Russia

Abstract

This article examines the role of the Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation as a regulatory body in regulating state and municipal procurement. The analysis of the key functions of the FAS of Russia ensuring compliance with antimonopoly legislation and legislation on the contract system is carried out. Special attention is paid to the statistics of complaints received, the prevalence of anti-competitive agreements and the most common offenses, as well as measures to minimize them. Practical examples of violations identified by the FAS of Russia are presented. In conclusion, the importance of the FAS Russia's activities for creating favorable conditions for the development of competition and ensuring the effectiveness of budget funds in the field of state and municipal procurement is emphasized.

Keywords: Federal Antimonopoly Service, state and municipal procurement, control and supervision, contract system, cartel agreement, competition.

Система государственных и муниципальных закупок играет важную роль в обеспечении устойчивого функционирования экономики, выступая инструментом рационального распределения бюджетных ресурсов. К основным целям функционирования закупочной системы относятся оперативное и качественное обеспечение публичных нужд в товарах, работах и услугах, а также повышение эффективности расходования государственных средств. Существенным этапом институционального развития в данной сфере стало принятие Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ), который заложил нормативно-правовые основы функционирования современной закупочной системы в Российской Федерации.

Ключевую роль в обеспечении соблюдения требований законодательства в указанной сфере играет Федеральная антимонопольная служба (ФАС России), осуществляющая контроль за реализацией процедур закупок и соблюдением принципов добросовестной конкуренции участниками контрактной системы. Осуществляемый ФАС России контроль направлен на устранение антиконкурентных практик, повышение прозрачности торговых процедур и предотвращение злоупотреблений со стороны государственных и муниципальных заказчиков, что, в свою очередь, способствует эффективному и целевому использованию бюджетных средств. Вместе с тем на практике ФАС России продолжает сталкиваться с рядом системных проблем и вызовов, включая высокий уровень правонарушений в закупочной деятельности, что актуализирует необходимость анализа существующих мер контроля и их адаптации в условиях цифровизации закупочных процедур и постоянного трансформирования правового регулирования.

Антимонопольное регулирование в Российской Федерации осуществляется на основании положений Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и Федерального закона от 5 апреля 2013

года № 44-ФЗ «О контрактной системе…», которые закрепляют принципы создания равных условий доступа к участию в закупках для всех заинтересованных хозяйствующих субъектов, при условии соблюдения ими требований законодательства о контрактной системе. Конкурентная борьба в процессе осуществления закупок должна быть прозрачной и добросовестной, ориентированной на достижение высоких качественных характеристик закупаемых товаров, услуг и работ, а также на соблюдение сроков их поставки или исполнения [2; 3].

Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации — это уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, реализующий функции по нормативно-правовому регулированию и контролю в различных сферах. В сферу компетенции ФАС входит надзор за соблюдением антимонопольного законодательства, контроль деятельности субъектов естественных монополий, регулирование цен (тарифов) на отдельные категории товаров и услуг, контроль за соблюдением законодательства о рекламе, а также контроль за осуществлением иностранных инвестиций в компании, имеющие стратегическое значение для оборонной и национальной безопасности государства. Помимо прочего, ФАС России осуществляет контроль за реализацией государственного оборонного заказа, а также контролирует закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд и закупки, осуществляемые отдельными видами юридических лиц. Одной из функций Службы также является участие в согласовании применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Основной целью деятельности ФАС России выступает предупреждение и пресечение практик, ограничивающих конкуренцию со стороны хозяйствующих субъектов, органов государственной власти и субъектов естественных монополий [8].

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) реализует полномочия по осуществлению как плановых, так и внеплановых контрольных мероприятий в отношении различных субъектов контрактной системы.

Объектами проверок выступают заказчики, контрактные службы и контрактные управляющие, комиссии по осуществлению закупок, уполномоченные органы и учреждения, специализированные организации, а также операторы электронных торговых площадок. На основании части 26 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ должностные лица контрольного органа наделены правом запрашивать документы и сведения, необходимые для проведения мероприятий по контролю соответствия действия указанных субъектов требованиям законодательства в сфере закупок [3].

Для обеспечения соблюдения законодательства в сфере государственных и муниципальных закупок Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации (ФАС России) реализует комплекс контрольных и надзорных механизмов. В настоящее время функционирует административный регламент, который регламентирует порядок исполнения ФАС России полномочий по рассмотрению жалоб на действия (или бездействие) заказчиков, уполномоченных органов и учреждений, специализированных организаций, членов комиссий по закупкам, должностных лиц контрактных служб, контрактных управляющих, а также операторов электронных торговых площадок в процессе определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с целью удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

Согласно положениям административного регламента, участники закупочных процедур наделены правом обжалования действий заказчиков в строго установленные сроки, но не позднее 10 календарных дней с даты размещения протокола подведения итогов закупки в Единой информационной системе (ЕИС). Кроме того, законодательство предоставляет возможность подачи жалоб на содержание конкурсной документации до истечения срока, отведённого для подачи заявок.

На рисунке 1 отражена динамика количества жалоб, поданных участниками закупок в ФАС России за период с 2021 по 2024 годы, что позволяет

оценить степень активности участников контрактной системы в реализации своих прав на защиту интересов [8].

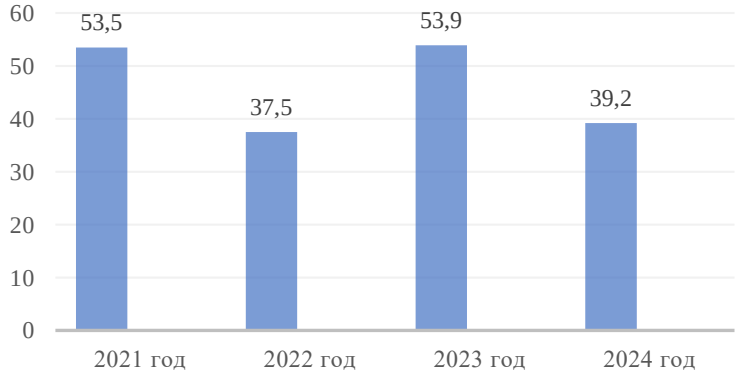

Рисунок 1 – Количество жалоб, поданных в ФАС России от участников закупки в период с 2021 по 2024 годы

Исходя из рисунка 1, на диаграмме отражена динамика поданных жалоб: в 2022 году количество жалоб (37,5 тыс.) значительно сократилось по сравнению с 2021 годом (53,5 тыс.). Наибольшее количество жалоб поступило в 2023 году (53,9 тыс.), что на 14,3% больше, чем в 2022 году. В 2024 году от участников закупок поступило 39,2 тыс. жалоб. Их количество снизилось на 27,3% по сравнению с аналогичным периодом 2023 года.

Далее стоит рассмотреть правонарушения, которые достаточно часто совершаются в закупочной деятельности. Подобные правонарушения подразумевают собой антиконкурентные соглашения, оказывающие крайне негативное влияние на развитие добросовестной конкуренции. Соглашение – договоренность, которая совершается как в письменной, так и в устной форме. Типология антиконкурентных соглашений включат в себя следующие виды:

1. Картельные сговоры между конкурентами;
2. Соглашения, заключающиеся между продавцом и покупателем;
3. Соглашения с привлечением участия органов власти;
4. Соглашения между заказчиками, участниками закупок и организаторами проведения торгов.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах [2].

Анализ статистических данных ФАС России свидетельствует о том, что около 85% картельных сговоров осуществляются именно в сфере государственных закупок. Так, в 2023 году антимонопольными органами было возбуждено около 287 дел по вопросам соглашений, которые ограничивают конкуренцию. Также было вынесено 224 решения о признании нарушений. Таким образом, 307 хозяйствующих субъектов были привлечены к ответственности. В первом полугодии 2024 года ФАС России удалось рассмотреть около 170 дел в 61 субъекте Российской Федерации, выявив 229 компаний и 65 заказчиков в качестве нарушителей. Картельные соглашения охватили большой объем торгов: в 2023 году незаконный сговор затронул 2911 закупок с совокупной начальной ценой контрактов порядка 174 млрд. руб., а за первые шесть месяцев 2024 года – 887 закупок на сумму около 64, 2 млрд. руб. Объем наложенных штрафов превысил 1 млрд. руб. При этом в федеральный бюджет поступило около 554 млн. руб. взысканных штрафных сумм.

Для иллюстрации деятельности ФАС России рассмотрим несколько практических случаев. Один из примеров – дело о картельном сговоре, раскрытое УФАС России по Калужской области в феврале 2025 года. В незаконном соглашении участвовали ООО «Калугапроинвест» и индивидуальный предприниматель. Установлено, что между ними существовали деловые связи и во время проведения электронного аукциона предприниматель предложил цену, равную начальной стоимости лота, в то время как компания фактически устранилась от конкурентной борьбы.

Комиссией Калужского УФАС были собраны доказательства координации действий: совпадение данных учетных записей участников на электронной площадке, передача электронной подписи предпринимателя представителю компании для подачи заявки, а также заранее определенный победитель подтверждали наличие сговора. На основании выявленных фактов оба участника были признаны нарушителями антимонопольного законодательства. Попытка обжаловать решение УФАС России по Калужской области в судебном порядке не оказалась успешной, так как Арбитражный суд Калужской области подтвердил правомерность действий антимонопольного органа и отказал в удовлетворении исковых заявлений предпринимателя в полном объеме.

Контроль за соблюдением антимонопольного законодательства охватывает не только деятельность участников закупок, но и нарушения, допускаемые непосредственно государственными заказчиками. По данным Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации (ФАС России), наибольшее количество подобных правонарушений регистрируется в сфере строительства. Так, порядка 30% нарушений, приводящих к признанию закупок несостоявшимися, связано со строительством объектов нежилого назначения; на строительство жилых домов приходится около 6%, а на реализацию проектов по строительству автомобильных дорог – около 18% [9].

Одним из характерных примеров выявления антиконкурентной практики на региональном уровне выступает случай картельного сговора, зафиксированный в Липецкой области. В 2021 году Федеральной антимонопольной службой было установлено наличие незаконного соглашения, заключённого между Управлением дорог и транспорта Липецкой области и хозяйствующим субъектом — обществом с ограниченной ответственностью «ТК Руслан-1». Целью заключённого соглашения являлось ограничение конкуренции при проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог. Начальная (максимальная) цена государственного

контракта составила 305 млн рублей. В рамках реализации сговора организаторы закупочной процедуры осуществляли систематическое отклонение заявок от добросовестных участников, обеспечивая тем самым победу заранее определённого участника – ООО «ТК Руслан-1» [10].

Следует подчеркнуть, что заключение антиконкурентных соглашений с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных структур, выполняющих публичные функции, а также хозяйствующих субъектов, категорически запрещено в соответствии с положениями статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции». По результатам рассмотрения антимонопольного дела, Арбитражный суд города Москвы признал правомерным решение ФАС России о наличии картельного сговора, тем самым подтвердив законность выводов, сделанных антимонопольным органом в отношении данных правонарушений [5, с. 270–275].

В связи с совершаемыми правонарушениями, ФАС России разрабатывает пути решения проблемы, направленные на пресечение сговоров. Рассмотрим таблицу 2, отображающую меры, применяемые ФАС России по предотвращению картельных сговоров [8].

Таблица 2 – мероприятия по борьбе с картельными сговорами, применяемые ФАС России

Направления	Применяемые меры
Цифровизация процессов осуществления закупочных процедур	Разработка проекта ГИС «Антикартель», деятельность которого направлена на выявление закупок с высокой вероятностью сговора
Ужесточение законодательства	Повышение ответственности за картельные сговоры: -увеличение административных штрафов (ст. 14.32 КоАП РФ); -привлечение к уголовной ответственности (ст. 178 УК РФ); -контроль за деятельностью заказчиков

Повышение открытости и прозрачности закупочных процедур	-широкая доступность данных в рамках рассматриваемой закупки; -доступ к информации о проведенных проверках или выявленных нарушений
Развитие систем рейтингов и стимулирования добросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)	-размещение рейтинга участников закупок в информационной системе в рамках текущего законодательства; -введение различных льгот и приоритетности для тех участников, которые проявили благонадежность и добросовестность в процессе проведения торгов

Согласно данным, представленным в таблице 2, в целях предупреждения и устранения правонарушений, связанных с заключением антиконкурентных соглашений, на федеральном уровне реализуется ряд нормативных и организационно-правовых мер. В частности, Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2019 года № 1314-р была утверждена Межведомственная программа мероприятий по выявлению и пресечению картелей и иных соглашений, ограничивающих конкуренцию, на период 2019–2023 годов. Данный документ ориентирован на координацию действий органов государственной власти, а также повышение эффективности антимонопольного контроля.

В дополнение к этому, был принят Федеральный закон от 5 декабря 2022 года № 500-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О защите конкуренции“ и Федеральный закон „О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд“. Закон направлен на усиление механизмов предотвращения антиконкурентных соглашений и согласованных действий со стороны участников закупочного процесса. Реализация указанных законодательных инициатив позволит существенно сократить количество нарушений, повысить уровень транспарентности закупочных процедур, а также обеспечить развитие добросовестной конкуренции в сфере государственного и муниципального заказа [4].

В заключении стоит отметить, что Федеральная антимонопольная служба играет ключевую роль в обеспечении прозрачности и законности государственных и муниципальных закупок. Деятельность ФАС России направлена на пресечение нарушений антимонопольного законодательства – как со стороны участников торгов (картельные сговоры, манипулирование ценами), так и со стороны заказчиков (необоснованное ограничение конкуренции, нарушение процедур). Проведенный анализ показывает, что, несмотря на принимаемые меры и значительные усилия со стороны ФАС, проблемы в сфере закупок продолжают существовать. Тем не менее, внедрение новых инструментов, таких как ГИС «Антикартель», усиление санкций к нарушителям и повышение транспарентности закупочных процессов уже демонстрируют прогресс в борьбе с антиконкурентными практиками, коррупцией и неэффективным расходованием бюджетных средств. ФАС России остается одним из важнейших регулирующих органов, влияющих на формирование добросовестной конкурентной среды и обеспечение эффективного использования государственных ресурсов в закупочной системе.

Библиографический список

1. О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» : федер. закон Рос. Федерации от 5 дек. 2022 г. № 500-ФЗ : принят Гос. Думой 22 нояб. 2022 г. : одобр. Советом Федерации 30 нояб. 2022 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_433274/ (дата обращения: 22.04.2025).

2. О защите конкуренции : федер. закон Рос. Федерации от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ : принят Гос. Думой 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации 14 июля 2006 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (дата обращения: 22.04.2025).
3. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон Рос. Федерации от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : принят Гос. Думой 22 марта 2013 г. : одобр. Советом Федерации 27 марта 2013 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 22.04.2025).
4. Межведомственная программа мер по выявлению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.06.2019 г. № 1314-р. // Консультант Плюс: законодательство РФ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327701/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/ (Дата обращения: 23.04.2025).
5. Дебинская Д.С., Гринина Е.В. Совершенствование деятельности Федеральной антимонопольной службы по выявлению признаков картельного сговора участников контрактной системы / Д.С. Дебинская, Е.В. Гришина. // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2025. №2-1 (101) [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-deyatelnosti-federalnoy-antimonopolnoy-sluzhby-po-vyyavleniyu-priznakov-kartelnogo-sgovora-uchastnikov (Дата обращения: 23.04.2025).
6. Мамедова Н.А., Щербакова К.С. Оценка результативности деятельности ФАС России по осуществлению контроля в сфере государственных закупок

/ Н.А. Мамедова, К.С. Щербакова // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». - 2016. №2 [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-rezultativnosti-deyatelnosti-fas-rossii-po-osuschestvleniyu-kontrolya-v-sfere-gosudarstvennyh-zakupok (Дата обращения: 24.04.2025).

7. Стрекач Н.К. ФАС как эффективный орган защиты прав в сфере закупок / Н.К. Стрекач // Вестник магистратуры. - 2017. № 2-1 (65). [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: https://cyberleninka.ru/article/n/fas-kak-effektivnyy-organ-zaschity-prav-v-sfere-zakupok (Дата обращения: 24.04.2025).
8. Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации : официальный сайт [Электронный ресурс]. – М. – URL: https://fas.gov.ru/ (дата обращения: 25.04.2025).
9. Управление Федеральной антимонопольной службы по Калужской области : официальный сайт [Электронный ресурс]. – Калуга. – URL: https://kaluga.fas.gov.ru/ (дата обращения: 25.04.2025).
10. Картельный сговор выявили на торгах на 305 млн рублей для ремонта дорог в Липецкой области : публикация на официальном сайте Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации, 2021 г. [Электронный ресурс]. – URL: https://fas.gov.ru/publications/23329 (дата обращения: 25.04.2025).