# Итоги работы Управления ФАС РФ по Республике Дагестан за 2010 год и задачи на 2011 год

|  |
| --- |
| Основными направлениями деятельности Управления ФАС России по Республике Дагестан является контроль за соблюдением Федеральных законов «О защите конкуренции»,  «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», «О рекламе», «О естественных монополиях», «Об основах  государственного регулирования торговой деятельности в РФ», «Об организации предоставления платных государственных и муниципальных  услуг», «Об иностранных инвестициях», контроль за нормами Земельного кодекса РФ, Водного кодекса РФ, Лесного кодекса РФ, Закона РФ «О недрах».  **Итоги работы Управления за 2010 год (в скобках показатели за 2009 год).**   Всего возбуждено дел о нарушении антимонопольного законодательства –   206 (111)  Вынесено решений о признании нарушений – 185 (81).  Выдано предписаний – 172 (60).  Исполнено предписаний – 91 (21).  В стадии исполнения – 81 (37).  Обжаловано в суд решений Дагестанского УФАС России о признании нарушений – 10 (13).  Признаны судом законными – 3 (5)  Признаны судом полностью недействительными – 1 (3)  В стадии судебного рассмотрения – 6 (5)  Поданы – 8 исков (14)  Суд удовлетворил 3 (7) иска, 5 (7) исков в стадии судебного рассмотрения.  Возбуждено 515 (194) дел об административных правонарушениях.  Наложено – 191 153 тыс. рублей штрафов (6178 тыс. рублей штрафов).  Взыскано – 2 713 тыс. рублей (3737 тыс. рублей).  Возбуждено дел о нарушении законодательства о рекламе – 33 (29), выдано 23 (11) предписаний и возбуждено 27 (22) дел об административных правонарушениях.  Наложено штрафов за нарушение законодательства о рекламе на сумму 464 (231) тыс. рублей. Из них оплачено добровольно штрафов на сумму 355 (177) тыс. рублей.  В сфере размещения заказов рассмотрено 257 (153) жалобы, из них признано необоснованными – 93 (52);  Наложено 6 518,4 (3091) тыс. рублей штрафов;  Оплачено штрафов 1 458 (1374) тыс. рублей.  Проведено 4 (3 ) плановых и 81 (90 ) внеплановых проверок;  Выявлено 413 (441) нарушений законодательства в сфере размещения заказа.   Дагестанское УФАС России на 2011 год ставит перед собой четыре стратегических цели:  **1.**     **Создание условий для развития конкуренции в сферах деятельности хозяйствующих субъектов, не являющихся субъектами естественных монополий;**  **2.**     **Предотвращение и пресечение антиконкурентного вмешательства органов государственной власти и местного самоуправления в функционирование рынков, повышение эффективности использования бюджетных средств при размещении государственного и муниципального заказа;**  **3.**     **Обеспечение равного доступа к товарам (работам, услугам), реализуемым субъектами естественных монополий, и развитие конкуренции в потенциально конкурентных видах деятельности субъектов естественных монополий;**  **4.**     **Создание условий для эффективной реализации государственной политики в области контроля иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.**  В рамках реализации 1-ой цели Управление ФАС России по РД намерено решать следующие задачи:  Задача 1.1. Создание благоприятной правовой и информационной среды для осуществления конкурентной политики.  Задача 1.2. Снижение уровня недобросовестной конкуренции и ненадлежащей рекламы.  Задача 1.3. Снижение количества нарушений антимонопольного законодательства, совершённых  хозяйствующими субъектами (за исключением недобросовестной конкуренции).  В рамках реализации 2-ой цели Управление ФАС России по РД намерено решать следующие задачи:  Задача 2.1. Снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и местного самоуправления.  Задача 2.2. Обеспечение прозрачности и открытости государственных и муниципальных закупок.  В рамках  реализации 3-ой цели Управление ФАС России по РД намерено решать следующие задачи:  Задача 3.1. Снижение количества нарушений законодательства, совершённых субъектами естественных монополий, создание условий для развития конкурентной среды в сферах их деятельности.  В рамках реализации 4-ой цели Управление ФАС России по РД информирует, что пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 6 июля 2008 года № 510 «О Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации» Федеральная антимонопольная служба является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на выполнение функций по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации. В целях реализации указанных функций в Федеральной антимонопольной службе приказом ФАС России от 25.06.2008 № 525-к «О внесении изменений в структуру и штатное расписание центрального аппарата ФАС» образовано Управление контроля иностранных инвестиций.    Для выявления и пресечения нарушений антимонопольного законодательства и восстановления нарушенных прав УФАС России  по РД проводит проверки, рассматривает жалобы, возбуждает административные дела, выносит предписания, обращается с исками в суды.    Практика и опыт работы УФАС по Республике Дагестан показывает, что наиболее частыми и злостными нарушителями Закона «О защите конкуренции» становятся субъекты естественных монополий. Тревожным сигналом для всей правоохранительной системы является и  рост количества нарушений закона  «О размещении заказов»… Причем нарушителями этого закона являются сами заказчики, федеральные, региональные и местные органы государственной власти.          Также встречаются и признаки согласованных действий по ограничению конкуренции между отдельными региональными и федеральными органами власти.           Чтобы последовательно ввести вас в курс дела, мы сначала расскажем о работе УФАС по Республике Дагестан по пресечению нарушений Закона «О защите конкуренции».  **Так, за отчетный период УФАС по Республике Дагестан было выявлено 206 нарушений Федерального Закона «О защите конкуренции».**  Приведем статистику наиболее часто нарушаемых статей данного Закона. Так, количество выявленных нарушений  ст. 10 Закона «О защите конкуренции» составило 21 против 22 в 2009 году (злоупотребление доминирующим положением).  Наиболее характерными видами нарушений по статье 10 Закона «О защите конкуренции», допускаемых хозяйствующими субъектами, являются: необоснованное сокращение или прекращение производства товара, навязывание невыгодных условий договора, необоснованный отказ от заключения договора и нарушение установленного порядка ценообразования, необоснованное сокращение или прекращение производства товара.  Приведем наглядный факт злоупотребления доминирующим положением на рынке.  В Дагестанское УФАС России поступила жалоба от ООО «Авиакомпания «Аэросервис» на действия ОАО «Авиалинии Дагестана» и его должностных лиц.  Дагестанским УФАС России было возбуждено дело №63 по признакам нарушения ОАО «Авиалинии Дагестана» ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в экономически и технологически необоснованном отказе от заключения договора с ООО «Авиакомпания «Аэросервис» по оказанию аэропортовских услуг и создании дискриминационных условий.  По итогам рассмотрения дела, ОАО «Авиалинии Дагестана» признано нарушившим ч. 1 ст. 10 ФЗ «О защите конкуренции» и выдано предписание об устранении выявленных нарушений. Решение и предписание Дагестанского УФАС России были признаны законными судами трех инстанций.  Также руководствуясь ст. 23.48, 29.9 и ст. 14.31 КоАП РФ, Дагестанское УФАС России постановило наложить на ОАО «Авиалинии Дагестана»  за нарушение ч.1 ст.10 ФЗ  «О защите конкуренции», штраф в размере  5%  от суммы выручки ОАО «Авиалинии Дагестана» за 2008 год по оказанию аэропортовых услуг в аэропорту г. Махачкала, что составляет 4328000  рублей.  Сейчас дело рассматривается в Арбитражном суде РД.  Другой пример. Прокуратура Республики Дагестан обратилась в Дагестанское УФАС России с просьбой разобраться в сложившейся ситуации по введению в г. Махачкале веерных отключений электроэнергии, в результате которых без электроэнергии остались, в том числе добросовестные потребители, а также потребители, ограничение режима энергопотребления которых ниже уровня аварийной брони не допускается.  Дагестанским УФАС России было возбуждено дело №55 в отношении ОАО «МРСК Северного Кавказа» и ОАО «Дагестанская энергосбытовая компания» по признакам нарушения ч. 1 ст. 10 ФЗ «О защите конкуренции»,  выразившегося в экономически и технологически не обоснованном ограничении и прекращении подачи электрической энергии потребителям г. Махачкалы.  По итогам рассмотрения дела, обществам были выданы предписания об устранении выявленных нарушений.  Решение и предписание Управления были признаны законными судами трех инстанций.  По данному делу  Дагестанское УФАС России привлекло как ОАО «МРСК Северного Кавказа», так и ОАО «Дагестанская энергосбытовая компания» к административной ответственности по ст. 14.31 КоАП РФ в виде штрафов в размере более 24 млн. рублей и 68 млн. рублей.  Постановления о наложении штрафов были обжалованы обществами в арбитражный суд РД.  Штраф на ОАО «МРСК Северного Кавказа» (более 24 млн. рублей) был признан законным постановлением Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда.  Законность штрафа, наложенного на ОАО «Дагестанская энергосбытовая компания» в настоящее время проверяется Арбитражным судом РД.    **Кроме того, мы сталкиваемся с нарушением  статьи 14 Закона «О защите конкуренции».**  По данной статье нами было выявлено в 2010 году – 6 нарушений против  1 в 2009 году.  Увеличение количества возбужденных дел о нарушении антимонопольного законодательства по фактам недобросовестной конкуренции по сравнению с 2009 годом, на наш взгляд, связано с активностью хозяйствующих субъектов обращавшихся в Дагестанское УФАС России с просьбой о защите своих прав на товарные знаки и полезные модели от необоснованного использования. Кроме того, несмотря на то, что акты недобросовестной конкуренции по своей природе, как правило, пресекаются по заявлениям заинтересованных лиц, в 2010 году Управление возбудило 4 дела по выявленным фактам недобросовестной конкуренции по собственной инициативе.  Приведем наглядный пример.  Дагестанское УФАС России возбудило дело по признакам нарушения п. 4 ч. 1 ст. 14 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в осуществлении недобросовестной конкуренции на рынке реализации коньячной продукции в отношении ООО «Дербентский винно-коньячный комбинат», выразившиеся в незаконном использовании в наименовании производимой обществом коньячной продукции «Золото Дагестана» и «Черный Каспий», сходных до степени смешения обозначений товарного знака «Золото Дагестана» и «Каспий», правообладателем которых является ОАО «Дербентский коньячный комбинат».  Комиссия установила, что ООО «Дербентский винно-коньячный комбинат», введя в торговый оборот коньячную продукцию с обозначением «Черный Каспий» и «Золото Дагестана», совершило акт недобросовестной конкуренции, связанный с использованием исключительных прав на средства индивидуализации продукции при производстве и реализации услуг.  Дагестанским УФАС России было выдано предписание ООО «Дербентский винно-коньячный комбинат» о прекращении недобросовестной конкуренции, которое было исполнено.    ***В 2010 году  подверглись незаконным, ограничивающим конкуренцию, регулятивным действиям со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления участники рынка в сфере предоставления земельных участков, объектов недвижимости, общественного питания, транспорта.***  В 2010 году органами государственной власти совершались действия и бездействия, направленные на ограничение конкуренции при предоставлении ветеринарных услуг, земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности,**что противоречит ст. 15 Закона «О защите конкуренции».**  Количество дел, возбужденных по признакам нарушения данной статьи составило 156, а в 2009 году - 24.  В 2010 году Управление ФАС России по Республике Дагестан серьезно усилило направление работы, связанное с выявлением и пресечением антиконкурентных актов и действий органов власти. Это привело к увеличению количества возбуждаемых дел, в особенности касающихся деятельности органов власти по предоставлению в пользование муниципального недвижимого имущества, земельных участков,  для хозяйственной деятельности без проведения публичных процедур.  Об этом говорит следующий пример.  12.07.2010 года Комиссия Управления ФАС России по Республике Дагестан по результатам рассмотрения дела  признала Администрацию МО «Кумторкалинский район» нарушившей требования п. 3 ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении земельного участка без проведения публичных процедур (ограничение прав приобретения имущества).  Было установлено, что Администрацией МО «Кумторкалинский район» было издано Постановление от 17.02.2010 года №59-Р, в соответствии с которым ОАО «МТС» был предоставлен земельный участок, общей площадью 400 кв.м. для строительства базовой станции стандарта GSM.  Как было установлено Комиссией Дагестанского УФАС России,  изданию Постановления от 17.02.2010 года №59-Р не предшествовало проведение со стороны Администрации МО «Кумторкалинский район» каких-либо публичных процедур (конкурса или аукциона).  Первоначально земельный участок предоставлялся из земель сельскохозяйственного назначения, т.е. процедуры выбора и согласования земельного участка проводились на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, что противоречит ч.1 ст.10 Федерального закона от 24.07.2002 года №101 «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», согласно которому земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность на торгах (конкурсах, аукционах).  Дагестанское УФАС России признало Администрацию МО «Кумторкалинский район» нарушившей требования норм как земельного законодательства, так и антимонопольного законодательства и  выдало предписание, в соответствии с которым Администрации необходимо было отменить Распоряжение от 17.02.2010 года №59-Р.  Предписание Дагестанского УФАС России было исполнено в установленный срок.  **Количество возбужденных дел по ст.18 Закона «О защите конкуренции»**снизилось по сравнению с предыдущим годом (3 дела в 2010 году, по сравнению с 23 делами в 2009 году).          Вероятной причиной снижения динамики, выявленных нарушений является, по нашему мнению то, что органы исполнительной власти, органы местного самоуправления и субъекты естественных монополий стали более добросовестно относиться к соблюдению антимонопольного законодательства при осуществлении отбора финансовых организаций.  Пример.           28.06.2010г.  Дагестанским УФАС России  было возбуждено дело № 124 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации МО «Докузпаринский район», в связи с отбором страховых организаций (ООО «Росгосстрах», ООО «Страховая группа  «Адмирал», Страховая компания «Ростра»), для осуществления обязательного страхования автогражданской ответственности (ОСАГО) без проведения открытого конкурса.  Дагестанское УФАС России признало  Администрацию МО «Докузпаринский район» нарушившей ч. 1 ст. 18 ФЗ №135 «О защите конкуренции», а также обратилось в Арбитражный суд РД с иском о признании недействительными договоров (страховых полисов) ОСАГО заключенных Администрацией с вышеперечисленными  страховыми организациями, а также применить последствия недействительности сделки, в виде возврата страховыми организациями денежных средств администрации. Арбитражным судом РД иск удовлетворен полностью.  **Другим важным направлением работы УФАС является  практика пресечения нарушений положений Закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».**   Сравнительный анализ показывает рост, количества  жалоб участников размещения заказа, поступающих  в УФАС по Дагестану. Так, в 2010 году  поступило 257 жалоб, а в 2009 году 153.  Обоснованными признаны 102 жалобы, необоснованными – 93, возвращено – 37, отозвано заявителями – 25.   Проблемами при рассмотрении жалоб остается сжатость сроков рассмотрения, которая недостаточна для уведомления сторон о поступлении и рассмотрении жалобы.  Структура выявляемых нарушений, как и в предыдущем году. Преимущественно выявляются нарушения связанные с необоснованным отказом в допуске или необоснованном допуске. Также остались нарушения, связанные с нарушением сроков размещения обязательной информации на официальном сайте.  **По соблюдению законодательства о размещении заказов в 2010 году проведено 4 плановых и 81 внеплановых проверочных мероприятий.**  В связи с уклонением от заключения контракта, 2 участников размещения заказа Дагестанское УФАС России внесло **в Реестр недобросовестных поставщиков**.  Причиной относительно незначительного числа обращений о включении в реестр недобросовестных поставщиков на наш взгляд, является то, что зарегистрированные на территории Республики Дагестан и определенные в качестве победителей поставщики, как правило, очень редко идут на риск неисполнения обязательств по заключенным контрактам.  Обращения о включении в реестр недобросовестных поставщиков в Дагестанское УФАС России поступают преимущественно в отношении хозяйствующих субъектов зарегистрированных за пределами Республики Дагестан.  На оперативность и темпы работы УФАС и, в частности, по привлечению к административной ответственности негативно сказывается несвоевременное вручение процессуальных документов лицам, на которых заведены дела и другим участникам разбирательств.    **По результатам выявленных административных правонарушений УФАС** России по Дагестану возбуждено 515 дел, из них 363 дела в сфере размещения государственного заказа. Выдано постановлений о наложении штрафов на общую сумму 191 153 000 рублей, из них по нарушениям в сфере размещения государственного заказа 6 778,0 рублей. За этот год собрано 2 742 000 рублей.  **За нарушения законодательства о рекламе Управлением было возбуждено 33 дела, по которым** выдано 23 предписания рекламодателям**, а** виновные лица привлечены к административной ответственности. С них взыскано штрафов на сумму 355 000 рублей.   В частности, нами были устранены факты нарушения, а именно   распространения рекламы алкогольной продукции и табачных изделий  с использованием технических средств, стабильного территориального размещения (рекламных конструкций). Управлением выявлялись нарушения, допускаемые лечебными учреждениями при рекламе медицинских услуг без предупреждения о наличии противопоказаний. По вопросам применения законодательства РФ о рекламе Дагестанское УФАС России консультирует органы местного самоуправления,  физических и юридические лица.    **Серьезное внимание в 2010 году управление уделяло пропаганде правовых знаний о конкуренции и необходимости разработки региональной программы развития конкуренции.**  Управление считало, что при разработке и утверждении региональной программы развития конкуренции должны проходить открыто с привлечением бизнес сообщества, властных структур, научной общественности, Однако утвержденная постановлением Правительства РД от 31.05.2010 года республиканская программа развития конкуренции представляет собой неполноценный документ, который не отражает результатов изучения состояний конкуренции на региональных рынках, а также не содержит те факторы, которые препятствуют развитию конкуренции.  Программа  должны быть направлена на решение реальных проблем, препятствующих ведению бизнеса и открытию новых предприятий. Ключевой блок в региональной программе – это анализ и план по устранению неоправданных административных барьеров.  Программа по конкуренции должна быть максимально публичным документом, который с самого начала обсуждается открыто совместно с местным бизнесом, экспертами, жителями. Это позволит избежать формализованного подхода к программе. Только при таком подходе можно рассчитывать на результат от ее реализации.  Несмотря на рекомендации, которые управление направляло в Правительство с предложением провести публичные обсуждения проекта данного документа, Правительство РД утвердило программу, которая в сегодняшнем виде, представляет собой лишь декларативный документ. На реализацию программы не были предусмотрены финансовые ресурсы и можно сказать, что развитие конкуренции – это по-прежнему задача только Дагестанского УФАС России.  **Задачи Управления ФАС России по  Республике Дагестан на текущий год проистекают из общефедеральной антимонопольной политики, естественно с учетом особенностей нашего региона.**    Дагестанское Управление усилит работу на рынках продовольствия, медикаментов, нефтепродуктов, транспортных и коммунальных услуг.  Объектами нашего пристального внимания также станут жилищное строительство и цены на жилье. Кроме того с июля 2011 года вступает в силу 210-ФЗ, регламентирующий осуществление антимонопольного контроля за соблюдением законодательства в сфере оказания государственных и муниципальных услуг.  Одна из основных задач состоит в том, чтобы сдерживать необоснованный спекулятивный рост цен. Это видно на примере цен на продукты питания и цен на бензин и газ, которые в 2010 году значительно увеличились.  Дагестанское УФАС России уже занимается мониторингом цен на продукты питания и цен на газ. Проблема заключается в том, что в обоих случаях очень тяжело выйти на поставщиков. Многие  заправки в республике не состоят на  налоговом учете, и вообще ни где не зарегистрированы. Чтобы вывести их из «тени», Управление проводит совместные проверки с правоохранительными органами.  В Дагестанском УФАС России  функционирует общественно-консультативный совет, на заседаниях которого с участием представителей общественных организаций, предпринимателей, обсуждается текущая деятельность управления, его наиболее значимые решения и действия.  Другим не менее важным направлением деятельности нашей работы станет борьба с антиконкурентными актами и действиями органов власти.  В 2010 году Управлением ФАС России по РД интенсивно проводились проверки органов власти. Возбуждая дела Управление старалось реагировать на каждый эпизод безконкурсного и внеаукционного предоставления ограниченного муниципального ресурса (земельных участков, объектов недвижимости и т.д.). Эта работа будет продолжена и в 2011 году.  Дагестанское УФАС России будет и в дальнейшем совершенствовать способы и механизмы адвокатирования конкуренции, считая эту работу одним из приоритетных направлений своей деятельности.  Для совершенствования данной работы будет увеличена степень информированности и понимания обществом преимуществ свободной конкуренции.  Соответственно для достижения этой цели будут вовлекаться широкие слои общественности в дискуссию по вопросам развития конкуренции, информирование участников рынка о возможностях использования антимонопольного законодательства для защиты их прав и о правоприменительной практике в этой области.  Управлением ФАС России по РД будет продолжаться работа по контролю за размещением заказов заказчиками всех уровней бюджетов. Федеральных заказчиков Дагестанское УФАС России будет проверять на основании утвержденного Плана, который согласован с Центральным аппаратом ФАС России. Заказчиков субъекта Российской Федерации и муниципальных заказчиков Управление будет проверять на основании поступающей информации, в том числе постоянного мониторинга официальных сайтов.  Работа Управления ФАС России по Республике Дагестан в 2010 году по сравнению с предыдущим годом существенно усложнилась.  Это в первую очередь связано с большим объемом возлагаемых на антимонопольные органы задач, несовершенством отраслевого законодательства, отсутствием гибкости в принятии судебных решений по рассматриваемым делам.  Вместе с тем, нельзя не отметить то обстоятельство, что в 2010 году, благодаря активизации деятельности Дагестанского УФАС России по выявлению и пресечению нарушений действующего законодательства, повысился авторитет в целом антимонопольного законодательства и проводимой антимонопольной политики в регионе. Должностные лица органов исполнительной власти, местного самоуправления стали более внимательно относится к соблюдению запретов, установленных антимонопольным законодательством. |