



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ
СЛУЖБЫ
ПО ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Антимонопольный комплаенс в органах местного самоуправления

«Считаю важнейшей задачей реализацию так называемых проконкурентных подходов в деятельности органов власти.» © В.В. Путин

АНТИМОНОПОЛЬНЫЙ КОМПЛАЕНС. ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ, ПРИНЦИПЫ

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ КОМПЛАЕНС – совокупность организационных и правовых мер, направленных на соблюдение требований антимонопольного законодательства и предупреждение его нарушения.

ЦЕЛИ:

- обеспечение соответствия деятельности ОМСУ требованиям антимонопольного законодательства;
- профилактика нарушения требований антимонопольного законодательства в деятельности ОМСУ.

ЗАДАЧИ:

- выявление рисков нарушения антимонопольного законодательства;
- управление рисками нарушения антимонопольного законодательства;
- контроль за соответствием деятельности ОМСУ требованиям антимонопольного законодательства;
- оценка эффективности функционирования в ОМСУ антимонопольного комплаенса.

Принципы:

- заинтересованность руководства в эффективности функционирования антимонопольного комплаенса;
- регулярность оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства;
- обеспечение информационной открытости функционирования антимонопольного комплаенса;
- непрерывность функционирования антимонопольного комплаенса;
- совершенствование антимонопольного комплаенса.



НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

- **Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618** «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции».
- **Распоряжение Правительства РФ от 18.10.2018 № 2258-р** «Об утверждении методических рекомендаций по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства».
- **Приказ ФАС России от 05.02.2019 № 133/19** «Об утверждении методики расчета ключевых показателей эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса».
- **Распоряжение Губернатора Томской области от 27.02.2019 N 44-р** «О создании и организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в исполнительных органах государственной власти Томской области».



ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМПЛАЕНСА ДОЛЖЕН БЫТЬ ПРИНЯТ АКТ , в котором содержатся:

- сведения об уполномоченном подразделении (должностном лице), ответственном за функционирование антимонопольного комплаенса в ОМСУ, и о коллегиальном органе, осуществляющем оценку эффективности его функционирования;
- порядок выявления и оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства при осуществлении ОМСУ своей деятельности;
- порядок ознакомления служащих ОМСУ с актом об организации антимонопольного комплаенса;
- меры, направленные на осуществление ОМСУ контроля за функционированием антимонопольного комплаенса;
- ключевые показатели и порядок оценки эффективности функционирования антимонопольного комплаенса в ОМСУ.
- Акт об антимонопольном комплаенсе должен быть размещен на официальном сайте ОМСУ в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".



УПОЛНОМОЧЕННОЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЕ (ДОЛЖНОСТНОЕ ЛИЦО) И КОЛЛЕГИАЛЬНЫЙ ОРГАН

УПОЛНОМОЧЕННОЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЕ – подразделение ОМСУ, осуществляющее внедрение антимонопольного комплаенса и контроль за его исполнением в ОМСУ.

КОЛЛЕГИАЛЬНЫЙ ОРГАН – совещательный орган, осуществляющий оценку эффективности функционирования антимонопольного комплаенса.

Оценку эффективности организации и функционирования системы антимонопольного комплаенса осуществляет **КОЛЛЕГИАЛЬНЫЙ ОРГАН**.

Контроль за организацией и осуществлением антимонопольного комплаенса осуществляется **руководителем ОМСУ**.

Функции коллегиального органа могут быть возложены на общественный совет при ОМСУ.



4 ключевых этапа управления рисками:

- **Идентификация рисков** - определение и описание рисков
- **Оценка рисков** - производится расчет вероятности наступления рисков и размеров потенциального ущерба от них (ранжирование рисков)
- **Предотвращение рисков** - разработка предотвращающих наступление рисков мероприятий, а также устраняющих их последствия (в случае, если риск наступил)
- **Контроль** - мониторинг обнаруженных рисков и разработка ответных действий на проблему, если она была выявлена



АНТИМОНОПОЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ И ЗАПРЕТЫ, которые распространяются на органы власти (закон о защите конкуренции):

- **Статья 15** - Запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействия)
- **Статья 16** - Запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия
- **Статья 17** - Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений
- **Статья 17.1** - Особенности заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества
- **Статья 18** - Требования к заключению договоров с финансовыми организациями
- **Статья 19-21** - Требования к порядку предоставления государственной и муниципальной преференции
- **Статья 35.1** - Запрет на создание унитарных предприятий и осуществление их деятельности



УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ РИСКА

- недостаточно четкая регламентация порядка и сроков принятия решений/осуществления действий;
- единоличность принимаемых должностным лицом органа власти решений (закрытость принятий властных и управленческих решений);
- закрытость процедур (не размещение в открытом доступе информации о принятых решениях, актах);
- низкая профессиональная подготовка сотрудников;
- отсутствие/недостаточность разъяснений контролирующих органов, судебной практики;
- неопределенность норм действующего законодательства, либо их отсутствие;
- низкая эффективность внутреннего и внешнего контроля за деятельностью органов государственной власти и их должностных лиц;
- перспектива неисполнения должностных обязанностей (порицание со стороны руководства);
- личная заинтересованность/конфликт интересов.



ИСТОЧНИКИ:

- **Анализ нарушений антимонопольного законодательства за предыдущие три года.**
- **Мониторинг и анализ практики применения антимонопольного законодательства:**
 - база решений ФАС России;
 - белые и черные книги;
 - разъяснения президиума ФАС России;
 - видео обзоры судебных практик ФАС России.
- **Обучение и размещение обновлений.**



ТОМСКАЯ ОБЛАСТЬ В БЕЛОЙ КНИГЕ

№ п/п	Наименование органа власти субъекта Российской Федерации	№ и дата акта или дата совершенного действия	Краткое содержание акта или действия	Значимость акта или действия для развития конкуренции
-------	--	--	--------------------------------------	---

1. Лучшие практики реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 (далее – Национальный план) и перечня поручений Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 года № Пр-817ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации, состоявшегося 5 апреля 2018 года (далее – Перечень поручений)

Томская область

1.5	Органы исполнительной власти Томской области	Выполнение показателей Национального плана и Перечня поручений	<p>Регионом достигнуты высокие результаты по основным показателям Национального плана, а именно:</p> <ul style="list-style-type: none"> - снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления с 90 нарушений в 2017 году до 15 в 2020 году; - рост доли закупок, участниками которых являются СМП и СОНКО, с 27,2 % до 41,3 % 	<p>Регионом обеспечено достижение высоких значений ключевых показателей Национального плана:</p> <ul style="list-style-type: none"> - в 6 раз по сравнению с 2017 годом снизилось количество нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления (при плановом показателе к 2020 году – в 2 раза); - в 1,5 раза по сравнению с 2017 годом выросла доля закупок, участниками которых являются СМП и СОНКО. <p>Изменение (прирост) доли закупок у СМП и СОНКО в период с 2017 по 2020 г. составил 23,9 %</p>
-----	--	--	---	--

МЕТОДЫ ВЫЯВЛЕНИЯ РИСКОВ

- **Статистический** - получение количественных характеристик и выявление общих закономерностей нарушения АМЗ, присущих определенным направлениям/процессам деятельности органа власти;
- **Аналитический** - анализ и сопоставление деятельности органа власти с запретами, содержащимися в АМЗ;
- **Метод аналогий (сравнительный)** – анализ и сопоставление нарушений АМЗ в деятельности органов власти, осуществляющих ту же деятельность, с целью выявления аналогичных рисков;
- **Метод моделирования** - процесс создания модели действия (управленческого решения), которое может обладать признаками нарушения АМЗ и проведение анализа негативных последствий;



УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ РИСКОВ

- недостаточно четкая регламентация порядка и сроков принятия решений/осуществления действий
- единоличность принимаемых должностным лицом органа власти решений закрытость принятия властных и управленческих решений
- закрытость процедур (не размещение в открытом доступе информации о принятых решениях, актах)
- низкая профессиональная подготовка сотрудников
- отсутствие/недостаточность разъяснений контролирующих органов, судебной практики
- неопределенность норм действующего законодательства, либо их отсутствие
- низкая эффективность внутреннего и внешнего контроля за деятельностью органов государственной власти, их должностных лиц
- перспектива неисполнения должностных обязанностей (порицание со стороны руководства)
- личная заинтересованность/конфликт интересов



УРОВЕНЬ РИСКОВ НАРУШЕНИЯ

УРОВЕНЬ РИСКА	ОПИСАНИЕ РИСКА
Низкий уровень	<i>отрицательное влияние на отношение институтов гражданского общества к деятельности ОМСУ по развитию конкуренции, вероятность выдачи предупреждения, возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, наложения штрафа отсутствует</i>
Незначительный уровень	<i>вероятность выдачи ОМСУ предупреждения</i>
Существенный уровень	<i>вероятность выдачи ОМСУ предупреждения и возбуждения в отношении него дела о нарушении антимонопольного законодательства</i>
Высокий уровень	<i>вероятность выдачи ОМСУ предупреждения, возбуждения в отношении него дела о нарушении антимонопольного законодательства и привлечения его к административной ответственности (штраф, дисквалификация)</i>



МАТРИЦА РИСКОВ

Оценка тяжести негативных последствий	Вероятность нарушения антимонопольного законодательства			
	Высокая	Существенная	Незначительная	Низкая
Высокая	Высокий риск	Высокий риск	Существенный риск	Незначительный риск
Существенная	Высокий риск	Существенный риск	Незначительный риск	Низкий риск
Незначительная	Существенный риск	Незначительный риск	Незначительный риск	Низкий риск
Низкая	Незначительный риск	Незначительный риск	Низкий риск	Низкий риск



КАРТА РИСКОВ

№	Административная процедура	Риск (краткое описание)	Возможные причины (условия) возникновения риска	Уровень риска



ОБРАЗЕЦ ЗАПОЛНЕНИЯ КАРТЫ РИСКОВ

№	Административная процедура	Риск (краткое описание)	Возможные причины (условия) возникновения риска	Уровень риска
Нарушение антимонопольного законодательства при проведении закупок				
1.	Принятие решения о способе осуществления закупок	Нарушение статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ (далее – Закон № 135-ФЗ) в результате заключения антиконкурентного соглашения	- наличие личной заинтересованности, конфликта интересов; - недостаточные сроки для проведения конкурсных процедур; - отсутствие эффективного внутреннего/внешнего контроля; - перспектива неисполнения должностных обязанностей (порицание со стороны руководства)	Высокий
		Нарушение пункта 3 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ при «уходе» от конкурентной процедуры путем дробления закупки	- наличие личной заинтересованности, конфликта интересов; - недостаточные сроки для проведения конкурсных процедур; - отсутствие эффективного внутреннего/внешнего контроля; - перспектива неисполнения должностных обязанностей (порицание со стороны руководства)	Высокий
2.	Подготовка и утверждение документации о проведении закупок	Нарушение статьи 17 (кроме пункта 1 части 1 статьи 17) Закона № 135-ФЗ в результате создания участнику торгов, нескольким участникам торгов преимущественных условий, незаконного ограничения доступа к участию в торгах, включения в состав лотов, работ, услуг технологически и функционально не связанных с предметом торгов	- наличие личной заинтересованности, конфликта интересов; - отсутствие надлежащего контроля (правовой экспертизы) документации; - недостаточная квалификация сотрудников; - неправильное толкование норм закона; - неопределенность норм действующего законодательства	Высокий
		Нарушение пункта 1 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ в результате заключения антиконкурентного соглашения		
		Нарушение части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ путем укрупнения лота при проведении закупок		
3.	Подведение итогов закупок, определение победителя	Нарушение статьи 17 Закона № 135-ФЗ путем допуска к участию в торгах участника, заявка которого не соответствовала требованиям документации	- наличие личной заинтересованности, конфликта интересов; - отсутствие надлежащего контроля (правовой экспертизы) документации; - недостаточная квалификация сотрудников; - неправильное толкование норм закона; - неопределенность норм действующего законодательства	Высокий
4.	Заключение и исполнение контракта	Нарушение статьи 15 Закона № 135-ФЗ, выразившегося в создании преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту, либо ограничении доступа на товарный рынок иным хозяйствующим субъектам в результате неправомерного изменения условий контракта, ненадлежащего исполнения, либо неисполнения контракта	- наличие личной заинтересованности, конфликта интересов; - отсутствие контроля за использованием электронно-цифровой подписи; - отсутствие надлежащего контроля (правовой экспертизы) документации; - недостаточная квалификация сотрудников; - неправильное толкование норм закона; - неопределенность норм действующего законодательства	Высокий
		Нарушение пункта 1 части 1 статьи 17, статьи 16 Закона № 135-ФЗ в результате заключения антиконкурентного соглашения		



ОБРАЗЕЦ ЗАПОЛНЕНИЯ КАРТЫ РИСКОВ

№	Административная процедура	Риск (краткое описание)	Возможные причины (условия) возникновения риска	Уровень риска
Нарушение антимонопольного законодательства при распоряжении имуществом				
5.	Распоряжение земельными участками	Нарушение статьи 15 Закона № 135-ФЗ, выразившееся в создании преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту	- перспектива неисполнения должностных обязанностей (порицание со стороны руководства); - недостаточная квалификация сотрудников (незнание АМЗ)	Существенный
		Нарушение статьи 16 Закона № 135-ФЗ в результате заключения антиконкурентного соглашения	- наличие личной заинтересованности, конфликта интересов; - единоличность принимаемых решений; - отсутствие внутреннего контроля	Высокий
		Нарушение статьи 15 Закона № 135-ФЗ, выразившееся в непроведении конкурса, в тех случаях, когда проведение конкурса предусмотрено законом	- наличие личной заинтересованности, конфликта интересов; - единоличность принимаемых решений; - отсутствие внутреннего контроля; - перспектива неисполнения должностных обязанностей (порицание со стороны руководства); - недостаточная квалификация сотрудников (незнание АМЗ)	Высокий
6.	Заключение договоров аренды муниципального имущества	Нарушение статьи 15 Закона № 135-ФЗ, выразившегося в создании преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту	- отсутствие внутреннего контроля; - недостаточная квалификация сотрудников (незнание АМЗ)	Существенный
		Нарушение статьи 16 Закона № 135-ФЗ в результате заключения антиконкурентного соглашения	- единоличность принимаемых решений; - отсутствие внутреннего контроля	Высокий
Нарушение антимонопольного законодательства при предоставлении преференций				
7.	Предоставление государственных или муниципальных преференций	Нарушение п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции при предоставлении государственной и муниципальной преференции без получения согласия антимонопольного органа	- отсутствие внутреннего контроля; - недостаточная квалификация сотрудников (незнание АМЗ); - перспектива неисполнения должностных обязанностей (порицание со стороны руководства)	Высокий
		Несоответствие цели предоставления преференции целям, указанным в ч. 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции, использование преференции не в указанных целях	- отсутствие внутреннего контроля; - недостаточная квалификация сотрудников (незнание АМЗ); - перспектива неисполнения должностных обязанностей (порицание со стороны руководства)	Высокий
Нарушения антимонопольного законодательства при оказании госуслуг				
8.	Предоставление государственных/ муниципальных услуг	Нарушение пункта 9 части 1 статьи 15 № 135-ФЗ	- недостаточная квалификация сотрудников - неправильное толкование норм закона	Незначительный



ПЛАН МЕРОПРИЯТИЙ

Риск/уровень риска	Наименование мероприятий	Ответственное лицо	Срок исполнения мероприятий	Показатели исполнения (ожидаемый результат)



ОБРАЗЕЦ ЗАПОЛНЕНИЯ ПЛАНА МЕРОПРИЯТИЙ («ДОРОЖНАЯ КАРТА» СНИЖЕНИЯ РИСКОВ)

Риск/ уровень риска	Наименование мероприятий	Ответственное лицо	Срок исполнения мероприятий	Показатели исполнения (ожидаемый результат)
Нарушение антимонопольного законодательства при проведении закупок				
Неправомерное заключение контракта с единственным поставщиком ВЫСОКИЙ	Проведение внутренней правовой экспертизы, подготовка заключения		Постоянно	экспертиза 100% договоров с ед. поставщиком, отсутствие выявленных нарушений со стороны контрольных органов
	Улучшение качества планирования закупок (заблаговременная подготовка документации, технического задания, размещения извещения)		Не позднее 14 дней с момента	размещение извещений о планируемых закупках не позднее сентября этого года
	Обобщение практики антимонопольных органов, подготовка разъяснений		1 раз в год	подготовка доклада, информирование сотрудников
	Проведение обучающих мероприятий с ответственными сотрудниками		Ежеквартально	100 % сотрудников прошли обучение



КЛЮЧЕВЫМИ ПОКАЗАТЕЛЯМИ ЭФФЕКТИВНОСТИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМПЛАЕНСА ДЛЯ ОМСУ ЯВЛЯЮТСЯ:

- коэффициент снижения количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны ОМСУ (по сравнению с 2017 годом);
- доля проектов нормативных правовых актов ОМСУ, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства;
- доля нормативных правовых актов ОМСУ, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства;
- доля сотрудников ОМСУ, в отношении которых были проведены обучающие мероприятия по антимонопольному законодательству и антимонопольному комплаенсу.



При расчете коэффициента снижения количества нарушений антимонопольного законодательства учитываются

- возбужденные дела
- предупреждения
- предостережения

Коэффициент снижения количества нарушений антимонопольного законодательства (по сравнению с 2017 годом) рассчитывается по формуле:

$$КСН = \frac{КН_{2017}}{КН_{оп}}, \text{ где}$$

- **КСН** - коэффициент снижения по сравнению с 2017 годом;
- **КН₂₀₁₇** - количество нарушений антимонопольного законодательства в 2017 году;
- **КН_{оп}** - количество нарушений антимонопольного законодательства в отчетном периоде



Доля нормативных правовых актов, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства, рассчитывается по формуле:

$$Днпа = \frac{Кнпа}{КНоп}, \text{ где}$$

- **Днпа** - доля нормативных правовых актов, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства;
- **Кнпа** - количество нормативных правовых актов, в которых данным органом выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства (в отчетном периоде);
- **КНоп** - количество нормативных правовых актов, в которых антимонопольным органом выявлены нарушения антимонопольного законодательства (в отчетном периоде).



Доля сотрудников, с которыми были проведены обучающие мероприятия по антимонопольному законодательству и антимонопольному комплаенсу, рассчитывается по формуле:

$$ДСо = \frac{КСо}{КСобщ}, \text{ где}$$

- **ДСо** - доля сотрудников, с которыми были проведены обучающие мероприятия по антимонопольному законодательству и антимонопольному комплаенсу;
- **КСо** - количество сотрудников, с которыми были проведены обучающие мероприятия по антимонопольному законодательству и антимонопольному комплаенсу;
- **КСобщ** - общее количество сотрудников, чьи трудовые (должностные) обязанности предусматривают выполнение функций, связанных с рисками нарушения антимонопольного законодательства.



Доклад об антимонопольном комплаенсе должен содержать информацию:

- о результатах проведенной оценки рисков нарушения федеральным органом исполнительной власти антимонопольного законодательства;
- об исполнении мероприятий по снижению рисков нарушения федеральным органом исполнительной власти антимонопольного законодательства;
- о достижении ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса.

Доклад об антимонопольном комплаенсе должен представляться в коллегиальный орган на утверждение **(не реже одного раза в год)** уполномоченным подразделением (должностным лицом).

Доклад об антимонопольном комплаенсе, утвержденный коллегиальным органом, должен размещаться на официальном сайте.



СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ !



www.fas.gov.ru
www.tomsk.fas.gov.ru/

