



КонсультантПлюс
надежная правовая поддержка

<Письмо> ФАС России от 25.02.2019 N
СП/13794/19

"О разъяснении вопросов, связанных с
внедрением ОИВ субъектов РФ
антимонопольного комплаенса"

Документ предоставлен **КонсультантПлюс**

www.consultant.ru

Дата сохранения: 26.04.2019

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

ПИСЬМО

от 25 февраля 2019 г. N СП/13794/19

О РАЗЪЯСНЕНИИ ВОПРОСОВ, СВЯЗАННЫХ С ВНЕДРЕНИЕМ ОИВ СУБЪЕКТОВ РФ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМПЛАЕНСА

Федеральная антимонопольная служба, в связи с многочисленными обращениями по вопросам, связанным с организацией системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее - антимонопольный комплаенс), направляет для информации и использования в работе обобщенный анализ [вопросов и разъяснений](#) по вопросам внедрения антимонопольного комплаенса органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

С.А.ПУЗЫРЕВСКИЙ

ТИПОВЫЕ "ВОПРОСЫ-ОТВЕТЫ" ДЛЯ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВНЕДРЕНИЮ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМПЛАЕНСА

N п/п	Вопрос	Ответ
1	Все ли органы государственной власти субъекта Российской Федерации должны внедрить антимонопольный комплаенс? Необходимо ли учитывать цели, задачи, полномочия и специфику деятельности такого органа, отсутствие влияния их деятельности на товарные рынки?	<p>В соответствии с подпунктом "е" пункта 2 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 N 618 (далее - Указ N 618) высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации поручено принять меры, направленные на создание и организацию антимонопольного комплаенса деятельности "органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации".</p> <p>Из положений Указа N 618 следует, что система антимонопольного комплаенса на уровне субъекта Российской Федерации должна охватывать всю систему органов исполнительной власти региона в соответствии с уставными документами региона (высшее должностное лицо, правительство, иные органы исполнительной власти).</p> <p>При этом построение организационной структуры антимонопольного комплаенса на уровне субъекта Российской Федерации отнесено к компетенции высшего должностного лица. Решение об организации единого антимонопольного комплаенса для всей системы органов исполнительной власти в субъекте</p>

		Российской Федерации, либо организации и внедрении антимонопольного комплаенса в каждом из органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации принимается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации самостоятельно.
2	Каковы этапы внедрения антимонопольного комплаенса: в первую очередь на региональном уровне, а потом на муниципальном, либо одновременно?	Действующими нормативными правовыми актами этапы внедрения антимонопольного комплаенса не регламентированы. По мнению ФАС России, следует исходить из возможности и проработанности организационных вопросов внедрения антимонопольного комплаенса органами местного самоуправления, учитывая, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации необходимо внедрить антимонопольный комплаенс до 01.03.2019.
3	В какие сроки органы местного самоуправления должны внедрить антимонопольный комплаенс?	Регламентированных сроков по внедрению антимонопольного комплаенса в органах местного самоуправления не установлено, однако заблаговременное внедрение антимонопольного комплаенса будет способствовать предотвращению, сокращению выявленных нарушений антимонопольного законодательства.
4	Должен ли орган местного самоуправления внедрить антимонопольный комплаенс в полном объеме, в соответствии с Методическими рекомендациями, а именно создать уполномоченное подразделение (должностное лицо), осуществлять контроль нормативных правовых актов, подготавливать доклад об антимонопольном комплаенсе?	Органам местного самоуправления рекомендовано при организации комплаенса предусмотреть все мероприятия, предусмотренные Методическими рекомендациями. Вместе с тем, орган местного самоуправления вправе сам определить необходимость и достаточность мер, необходимых для достижения целей внедрения антимонопольного комплаенса.
5	Как стимулировать (заинтересовать) органы местного самоуправления к внедрению антимонопольного комплаенса?	Основным стимулом для органов местного самоуправления должно являться достижение целей совершенствования государственной политики по развитию конкуренции, а именно: <ul style="list-style-type: none">- повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен;- повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в том числе за счет обеспечения равного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий и государственным услугам, необходимым для ведения предпринимательской деятельности,- стимулирования инновационной активности хозяйствующих субъектов, повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции;- стабильный рост и развитие экономики, снижение

		<p>социальной напряженности в обществе.</p> <p>Как следствие при достижении данных целей административно-территориальное образование становится привлекательным для ведения бизнеса, привлечения инвестиций и т.д. Отсюда развитие экономики, рост налоговых отчислений, увеличение доходной части бюджета, финансовое обеспечение решения стоящих перед органами местного самоуправления задач, в том числе, социальных, экономическая и политическая стабильность.</p>
6	<p>Можно ли говорить о прямой выгоде внедрения антимонопольного комплаенса в виде снижения финансовых потерь - избежание административных штрафов. Если орган региональной государственной власти или местного самоуправления внедрит антимонопольный комплаенс и потом "вдруг" нарушит антимонопольное законодательство, будет ли это являться основанием для освобождения от ответственности?</p>	<p>Определяющими стимулами для органов региональной государственной власти и органов местного самоуправления должны быть иные результаты внедрения антимонопольного комплаенса, указанные в пункте 6 Методических рекомендаций. Нарушение антимонопольного законодательства - это всегда негативный фактор для экономики: иногда прямой (антиконкурентные соглашения), иногда косвенный (создание административных барьеров - как результат монополизация рынков, снижения качества товаров услуг, их ассортимента, рост цен). Исключение данных факторов создаст положительный эффект для экономики.</p>
7	<p>Необходимо ли согласование правовых актов об антимонопольном комплаенсе региональных органов власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления с территориальным управлением ФАС России, ФАС России?</p>	<p>Согласования правовых актов об антимонопольном комплаенсе региональных органов власти или органов местного самоуправления с территориальным органом ФАС России, ФАС России не предусмотрено. В то же время считаем возможным обращение региональных органов власти к территориальным органам ФАС России за получением методической помощи и консультаций.</p>
8	<p>Какое структурное подразделение правительства региона может выполнять функции уполномоченного подразделения?</p>	<p>Структурное подразделение, которое целесообразно наделить функциями уполномоченного подразделения, высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) определяет самостоятельно.</p>
9	<p>Может ли субъект Российской Федерации создать "коллегиальное" уполномоченное подразделение (по аналогии с антимонопольным комплаенсом ФАС России), то есть распределить функции между несколькими органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации</p>	<p>Указанный подход Методическим рекомендациям не противоречит.</p>

	Федерации?	
10	Что понимается под подотчетностью уполномоченного подразделения непосредственно руководству федерального органа исполнительной власти? Является ли это обязательным и необходимым требованием для реализации системы антимонопольного комплаенса на региональном уровне?	По мнению ФАС России, понятие "подотчетный" не является тождественным понятию "подчиненный". Таким образом, уполномоченное подразделение (должностное лицо) может не находиться в непосредственном подчинении руководителя органа исполнительной власти, но в части организации антимонопольного комплаенса должно быть ему подотчетным.
11	Какие требования предъявляются к уровню образования и квалификации сотрудников уполномоченного подразделения (должностного лица)?	Требования к уровню образования и квалификации сотрудников уполномоченного подразделения (должностного лица) Методическими рекомендациями не устанавливаются.
12	Какой орган может осуществлять функции коллегиального органа в целях внедрения в органе власти субъекта Российской Федерации антимонопольного комплаенса? Каким должен быть его состав?	В соответствии с Методическими рекомендациями "коллегиальный орган" - это совещательный орган, осуществляющий оценку эффективности функционирования антимонопольного комплаенса. По мнению ФАС России, функции данного органа могут быть возложены на коллегиальный орган, созданный в рамках реализации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации или Общественно-консультативный совет. Вопросы, связанные с возложением функций и определением состава коллегиального органа, согласно Методическим рекомендациям определяются органом исполнительной власти в акте об организации антимонопольного комплаенса.
13	Планирует ли ФАС России разработать методику выявления рисков, методику расчета ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса, типовые (модельные) комплаенсы и иные методические документы для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления? Если нет, то кем должны разрабатываться такие документы?	Разработка и принятие отдельных методических документов по вопросам внедрения антимонопольного комплаенса на региональном уровне и уровне органов местного самоуправления в ближайшее время не планируется. Указанные правовые акты разрабатываются на региональном уровне самостоятельно. При этом считаем возможным при разработке таких документов заимствовать принципы и подходы, разработанные ФАС России для органов исполнительной власти федерального уровня.
14	Утверждена ли на данный момент методика расчета ключевых показателей	Приказом ФАС России от 05.02.2019 N 133/19, утверждена Методика расчета ключевых показателей эффективности функционирования антимонопольного

	<p>эффективности антимонопольного комплаенса? Можно ли использовать данную методику расчета? Необходимо ли разрабатывать данную методику для уполномоченного подразделения, или только для органов исполнительной власти в целом?</p>	<p>комплаенса в федеральном органе исполнительной власти и размещена на сайте ФАС России в разделе "Национальный план развития конкуренции" http://plan.fas.gov.ru/documents/682820</p>
15	<p>Методика расчета ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса для федеральных органов исполнительной власти разрабатывается ФАС России. Означает ли это, что для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации методика разрабатывается территориальным органом ФАС? Кем разрабатывается методика для органов местного самоуправления?</p>	<p>Разработка данных методик для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации или для органов местного самоуправления ни ФАС России, ни территориальными органами ФАС России не предусмотрена.</p> <p>Ключевые показатели эффективности могут быть утверждены на основании методики, предложенной ФАС России для федеральных органов исполнительной власти.</p>
16	<p>Возможно ли принятие правового акта об антимонопольном комплаенсе в отсутствие методик расчета ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса и самих ключевых показателей?</p>	<p>По мнению ФАС России, отсутствие методики расчета ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса для федеральных органов исполнительной власти, а равно отсутствие методик расчета ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса в субъектах Российской Федерации (и самих ключевых показателей) не может являться препятствием для принятия правового акта о внедрении в органе государственной власти субъекта Российской Федерации правового акта об организации антимонопольного комплаенса. Ключевые показатели эффективности антимонопольного комплаенса могут быть утверждены позднее после принятия соответствующих методик.</p>
17	<p>Планируется ли в Методике расчета ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса определить сам перечень таких ключевых показателей? Возможно ли установление органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления ключевых показателей эффективности, отличных от тех, которые приведены в</p>	<p>Ключевые показатели эффективности антимонопольного комплаенса (перечень) установлены Методикой расчета для федеральных органов исполнительной власти. Значения данных показателей федеральные органы исполнительной власти определяют самостоятельно.</p> <p>Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут также руководствоваться данным подходом.</p>

	Методике расчета?	
18	Должен ли быть перечень ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса одинаковым для всех регионов?	Такого требования Методикой расчета не предусмотрено. Ключевые показатели должны отражать эффективность функционирования в органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса.
19	В какие сроки в 2019 году региональные органы исполнительной власти должны разработать: - карты комплаенс-рисков, - ключевые показатели эффективности.	Для региональных органов исполнительной власти такие сроки не регламентированы. До 01 марта 2019 года региональные органы исполнительной власти должны принять правовые акты о внедрении системы антимонопольного комплаенса.
20	В какой орган власти необходимо предоставлять органам местного самоуправления доклады об антимонопольном комплаенсе?	Методические рекомендации не содержат требований о направлении доклада об антимонопольном комплаенсе органами местного самоуправления в какой-либо орган власти Российской Федерации. При этом считаем возможным органам местного самоуправления руководствоваться рекомендациями по размещению доклада в сети Интернет на официальном сайте органа местного самоуправления.
21	Предусмотрено ли включение доклада об антимонопольном комплаенсе в доклад о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг, формируемый в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 N 1738-р "О стандарте развития конкуренции в субъектах Российской Федерации?"	В соответствии с Методическими рекомендациями Доклад об антимонопольном комплаенсе, утвержденный коллегиальным органом, должен направляться федеральным органом исполнительной власти в ФАС России для включения информации о мерах по организации и функционированию антимонопольного комплаенса в федеральных органах исполнительной власти в доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации, подготавливаемый в соответствии с пунктом 10 части 2 статьи 23 Федерального закона "О защите конкуренции". Иных требований Методические рекомендации не содержат.
22	Необходимо ли внедрять антимонопольный комплаенс в подведомственные организации органов исполнительной власти, в деятельность муниципальных унитарных предприятий, муниципальных автономных учреждений и хозяйственные общества, если доля участия соответствующего муниципального образования в их уставном капитале превышает 50%?	Действующими нормативными правовыми актами такая необходимость не предусмотрена.
23	Учитываются ли уполномоченным	При организации антимонопольного комплаенса учитываются риски, связанные с нарушением

	подразделением (должностным лицом) в рамках антимонопольного комплаенса органов государственной власти субъекта Российской Федерации риски нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг?	антимонопольного законодательства. При этом необходимо отметить, что ряд норм Закона о защите конкуренции устанавливает антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений, а также запрет на заключение антиконкурентных соглашений при проведении торгов.
24	Необходимо ли органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при разработке проектов нормативных правовых актов дополнять текст пояснительной записки к проекту информацией о проведении экспертизы на соответствие антимонопольному законодательству?	Если это предусмотрено положением об антимонопольном комплаенсе, принятом органом исполнительной власти.
25	Где можно взять информацию о количестве нарушений антимонопольного законодательства органом государственной власти субъекта Российской Федерации? Есть ли такая информация в открытом доступе? Возможно ли такую информацию запрашивать в территориальном органе ФАС России?	Анализ данной информации осуществляется уполномоченным подразделением (должностным лицом) субъекта Российской Федерации самостоятельно на основании данных, имеющихся в органе власти. Вместе с тем, указанная информация может быть получена от территориального органа ФАС России в рамках заключенных Соглашений о взаимодействии по реализации Национального плана по развитию конкуренции.
26	Что понимается под конфликтом интересов в рамках работы по реализации антимонопольного комплаенса? Почему выявление конфликта интересов не включено в группу работ по выявлению рисков нарушения антимонопольного законодательства? Будут ли ФАС России разработаны отдельные методики по процедурам внутренних расследований для таких случаев в рамках антимонопольного комплаенса?	Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий) (статья 10 Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"). Выявление конфликта интересов в деятельности служащих и структурных подразделений федерального органа исполнительной власти, разработка предложений по их исключению предусмотрены подпунктом "в" пункта 11 Методических рекомендаций. В соответствии с приказом ФАС России от 27 ноября 2018 г. N 1646/18 функции уполномоченного органа по выявлению конфликта интересов в деятельности служащих и структурных подразделений

		ФАС России, разработке предложений по их исключению, относятся к компетенции Управления государственной службы ФАС России.
27	Антимонопольное нарушение (особенно со стороны органов государственной власти - ст. 15, 16 Закона о защите конкуренции) носят многокомпонентный характер. Решение принимается не одним должностным лицом и подразделением. Только совокупность действий может указывать на признаки нарушения. В таких случаях кто и на каком этапе может определить риск? (Например: передача имущества в АО для продажи)?	Методическими рекомендациями предусмотрена, что по результатам работы аналитической работы уполномоченного подразделения составляется карта рисков, которая содержит, в том числе, причины и условия возникновения рисков, а также план мероприятий (дорожную карту), в ходе подготовки которого прорабатываются возможные меры по снижению вероятности наступления риска или по минимизации негативных последствий наступления риска. При выявлении сложного/многокомпонентного риска считаем целесообразным скоординировать работу в данном направлении с заинтересованными структурными подразделениями в рабочем порядке.