



ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

**Национальный план развития
конкуренции на 2018-2020 годы:
вопросы проконкурентного
регулирувания**

**Заместитель начальника
Правового управления ФАС России
О.Н. Кузнецова**



УКАЗ

ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618
«Об основных направлениях
государственной политики по развитию
конкуренции»

Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы

Цели государственной политики:

- ✓ повышение удовлетворенности потребителей;
- ✓ повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов;
- ✓ стабильный рост и развитие многоукладной экономики.

Внесены в Правительство Российской Федерации законопроекты:

- ✓ «Пятый цифровой» антимонопольный пакет
- ✓ О реформировании правового регулирования естественных монополий
- ✓ Об основах государственного регулирования цен (тарифов)
- ✓ О возможности Правительства РФ в интересах жизни и здоровья граждан разрешить использование результатов интеллектуальной деятельности без согласия патентообладателя (статья 1360 ГК РФ)
- ✓ Об антимонопольном комплаенсе

Проект федерального закона № 554026-7

Принят ГД РФ в первом чтении

Исключения:

- ✓ федеральные законы, акты Президента РФ или Правительства РФ;
- ✓ для обеспечения обороны и безопасности РФ;
- ✓ в сферах естественных монополий

переходный период – до 1 января 2021 года;

- ✓ **Ликвидация или реорганизация в судебном порядке на конкурентных рынках** по иску антимонопольного органа в случае нарушения запрета (если собственником не приняты меры по реорганизации)

Поправки, внесенные Правительством РФ

Дополнительные исключения:

- ✓ обеспечение жизнедеятельности в районах **Крайнего Севера**
- ✓ **развитие культуры**, искусства, сохранение культурных ценностей
- ✓ осуществление деятельности **за пределами РФ**
- ✓ дополнить предложения в статью 15 Закона о защите конкуренции **уточнением состава нарушения** «деятельность на конкурентных рынках»
- ✓ **Рынки, где отсутствует конкуренция!!!**

переходный период – до 1 января 2023 года

- ✓ **Ликвидация или реорганизация в судебном порядке на конкурентных рынках по иску антимонопольного органа при непринятии мер до указанного срока**

Правительством РФ подготовлен проект Федерального Закона «О внесении изменений в статью 333.35 НК РФ»:

Освобождает уплаты государственной пошлины при государственной регистрации прав, ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество при реорганизации унитарных предприятий (в период по 31.12.2022 года)

Национальный план развития конкуренции

- **снизить количество нарушений антимонопольного законодательства** со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году **не менее чем в 2 раза** по сравнению с 2017 годом;

- до 1 января 2019 г.:

обеспечить внесение изменений в положения об ОИВ РФ, предусматривающих приоритет целей и задач по содействию развитию конкуренции на соответствующих товарных рынках;

- до 1 марта 2019 г.;

принять меры, направленные на создание и организацию системы антимонопольного комплаенса в деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- **органам местного самоуправления обеспечить** в своей деятельности приоритет целей и задач по развитию конкуренции на товарных рынках.

Итоги 2018 года:

- ✓ количество нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти снизилось на **14 %**
- ✓ доля госзакупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, составила **29,7 %** (при целевом показателе к 2020 году 31%)
- ✓ доля закупок отдельными видами юридических лиц у субъектов малого и среднего предпринимательства составила **12,1 %** (при целевом показателе к 2020 году 18 %)



Распоряжение Правительства РФ от 18 октября 2018 г. № 2258-р «Об утверждении методических рекомендаций по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства»

Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при создании и организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства рекомендовано **руководствоваться методическими рекомендациями** (пункт 2 распоряжения Правительства РФ)

Антимонопольный комплаенс - система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Совокупность правовых и организационных мер, предусмотренных внутренним актом (актами) органа власти или местного самоуправления, которые распространяются на такой орган власти или местного самоуправления и (или) его подведомственные организации, и направлены на соблюдение ими требований антимонопольного законодательства и предупреждение его нарушения.

Применимые национальные и международные стандарты:

- ГОСТ Р ИСО/МЭК 3101 – 2011 Методы оценки риска;
- ГОСТ Р 51901.23 – 2012 Реестр риска. Руководство по оценке опасных событий для включения в реестр риска;
- Международный стандарт ISO 31000 Риск менеджмент – Принципы и руководства.

Цели антимонопольного комплаенса:

- обеспечение соответствия деятельности федерального органа исполнительной власти требованиям антимонопольного законодательства;
- профилактика нарушения требований антимонопольного законодательства в деятельности федерального органа исполнительной власти.

Задачи антимонопольного комплаенса:

- **выявление** рисков нарушения антимонопольного законодательства;
- **управление** рисками нарушения антимонопольного законодательства;
- **контроль** за соответствием деятельности федерального органа исполнительной власти требованиям антимонопольного законодательства;
- **оценка** эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса.

Организационная структура антимонопольного комплаенса

Коллегиальный орган – *оценка эффективности организации и функционирования антимонопольного комплаенса*

Руководитель ФОИВ – *утверждение описания рисков, мероприятий по устранению (минимизации) рисков, доклада об антимонопольном комплаенсе; применение ответственности*

Уполномоченное подразделение – *деятельность по организации, обеспечению контроля и анализа эффективности антимонопольного комплаенса*

Деятельность Уполномоченного подразделения

- ✓ Идентификация, анализ и сравнительная оценка комплаенс-рисков ФАС России
- ✓ Составление и описание карты комплаенс-рисков ФАС России
- ✓ Разработка плана мероприятий («дорожной карты») по снижению комплаенс-рисков
- ✓ Подготовка Доклада об антимонопольном комплаенсе
- ✓ Мониторинг антимонопольного комплаенса на предмет его совершенствования

Принципы определения уполномоченного подразделения (назначения должностного лица):

- подотчетность уполномоченного подразделения (должностного лица) непосредственно руководству органа исполнительной власти
- достаточность полномочий и ресурсов, необходимых для выполнения своих задач уполномоченным подразделением (должностным лицом).

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ОРГАН

- *Правовое управление;*
- *Отдел лицензирования и ведомственного контроля;*
- *Правовой отдел + кадровый отдел;*
- *Юридический отдел + отдел кадров + отдел организационно-контрольной работы;*
- *Рабочая группа: юридический отдел, отдел кадров, отдел организации закупок, отдел правовой помощи и связи с общественностью.*

Коллегиальный орган:

- *Общественные советы*
- *Комиссии (представители бизнеса и общественности)*

Ресурсы комплаенс-системы :

1. Контроль за реализацией антимонопольного комплаенса должно осуществлять лицо, занимающее достаточно высокую должность.
2. Данное лицо должно быть обязано и иметь реальную возможность отчитываться перед высшим руководством.
3. Привлечение профильных специалистов (в том числе юристов, специализирующихся в сфере антимонопольного права) для разработки внутренних положений и (или) методических указаний.

Эффективная система антимонопольного комплаенса позволяет сотрудникам уверенно действовать в рамках закона.

- ✓ система антимонопольного комплаенса должна быть нацелена на постоянное соблюдение антимонопольного законодательства
- ✓ поведение, предусмотренное антимонопольным комплаенсом, должно стать неотъемлемой частью этики поведения гражданских служащих
- ✓ антимонопольный комплаенс должен быть интегрирован с другими средствами контроля и политикой управления.

Процессы управления - 4 ключевых этапа:

Идентификация рисков - начальная стадия процесса. Происходит определение и описание рисков, которые могут сопровождать проект, и их взаимосвязь между собой. Потом эти риски будут классифицированы по отдельным группам.

Оценка рисков - производится расчет вероятности наступления рисков и размеров потенциального ущерба от них, определяются и устанавливаются границы рисков.

Предотвращение рисков - на стадии планирования разрабатываются предотвращающие наступление рисков мероприятия, а также устраняющие их последствия (в случае, если риск наступил).

Контроль - Внутренний контроль управления рисками заключается в мониторинге обнаруженных рисков и проведении планово-предупредительных работ, разработке ответных действий на проблему, если она была выявлена.

- ✓ Анализ нарушений антимонопольного законодательства, за предыдущие 3 года.
- ✓ Мониторинг и анализ практики применения антимонопольного законодательства:
 - БАЗА РЕШЕНИЙ ФАС РОССИИ: <https://br.fas.gov.ru/>
 - БЕЛЫЕ И ЧЕРНЫЕ КНИГИ: <https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/otkryitoe-vedomstvo/belaya-i-chernaya-knigi.html>
 - РАЗЪЯСНЕНИЯ ПРЕЗИДИУМА ФАС РОССИИ
 - ВИДЕО ОБЗОРЫ СУДЕБНЫХ ПРАКТИК ФАС РОССИИ
- ✓ Обучение и размещение обновлений.

В 2016 - 2019 гг. Президиумом ФАС России утверждено 17 разъяснений, касающихся вопросов антимонопольного регулирования

Ознакомиться с указанными разъяснениями можно на официальном сайте ФАС России в разделе «Разъяснения»:
https://fas.gov.ru/documents/type_of_documents/clarifications

УСЛОВИЯ ДЛЯ 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**

ОЦЕНКА ПОСЛЕДСТВИЙ ВОЗНИКНОВЕНИЯ РИСКА

Уровень риска	Последствия
Высокий	Выдача предупреждения и (или) возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства и (или) привлечение к административной ответственности (штраф, дисквалификация)
Существенный	Возможность выдачи предупреждения и возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства
Незначительный	Возможность выдачи предупреждения
Низкий	Отрицательное влияние на отношение институтов гражданского общества к деятельности органа власти по развитию конкуренции, вероятность выдачи предупреждений, возбуждения дел о нарушении антимонопольного законодательства, наложения штрафов отсутствуют

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

№	Административная процедура	Риск (краткое описание)	Возможные причины (условия) возникновения риска	Уровень риска
Нарушение антимонопольного законодательства при проведении закупок				
1.1	Принятие решения о способе осуществления закупок	Нарушение части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ в результате неправомерного заключения контракта с единственным поставщиком в «обход» конкурентных процедур	<ul style="list-style-type: none"> - ненадлежащая проверка сведений, являющихся основанием для отнесения закупки к установленным законом случаям закупок с единственным поставщиком; - наличие личной заинтересованности, конфликта интересов; - недостаточные сроки для проведения конкурсных процедур; - недостаточная квалификация сотрудников; - неправильное толкование норм закона. 	ВЫСОКИЙ
		Нарушение статьи 16 Закона № 135-ФЗ в результате заключения антиконкурентного соглашения		ВЫСОКИЙ
1.2.	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 товаров, работ, услуг технологически и функционально не связанных с предметом торгов	<ul style="list-style-type: none"> - 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		ВЫСОКИЙ

- ✓ наименование мероприятий (включая описание действий, направленных на исполнение мероприятий)
- ✓ должностное лицо (структурное подразделение) органа власти, ответственное за исполнение мероприятия
- ✓ срок исполнения мероприятия
- ✓ показатели выполнения мероприятий

Разрабатывается ежегодно

МЕРОПРИЯТИЯ ПО СНИЖЕНИЮ РИСКОВ:

- ✓ Наличие административного регламента по исполнению государственной функции;
- ✓ Размещение принятых в рамках исполнения рассматриваемой функции решений в открытом доступе в сети «Интернет»;
- ✓ Внутренняя правовая экспертиза принимаемых актов;
- ✓ Решения принимаются коллегиально/комиссией;
- ✓ Наличие методических материалов и разъяснений по соблюдению АМЗ при исполнении функции;
- ✓ Обучение сотрудников (системы наставничества и адаптации для вновь принятых сотрудников);
- ✓ Открытость деятельности органа власти.



КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ

1. Соответствие акта об организации антимонопольного комплаенса Методике;
2. Наличие в акте об антимонопольного комплаенсе механизмов и процессов, обеспечивающих достижение целей и соблюдение принципов его внедрения;
3. Наличие требований к порядку проведения оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением органом власти своих функций и полномочий;
4. Определение мер, направленных на снижение хозяйствующим субъектом рисков нарушения антимонопольного законодательства;
5. Определение мер, направленных на осуществление контроля за функционированием антимонопольного комплаенса;
6. Порядок ознакомления сотрудников с данным актом, обучение сотрудников;
7. Информацию о должностном лице, ответственном за функционирование антимонопольного комплаенса;
8. Показатели эффективности внедрения (измеримость).

- *Акт об антимонопольном комплаенсе не соответствует по своей структуре Методике, отсутствует описание отдельных процессов;*
- *Не указаны принципы и цели внедрения антимонопольного комплаенса;*
- *Не указано на необходимость обучения сотрудников, отсутствует порядок такого обучения (консультирование служащих «по мере необходимости»);*
- *Отсутствуют положения, направленные на мотивацию к соблюдению антимонопольного законодательства.*
- *Коллегиальный орган создан из сотрудников органа власти, возглавляется должностным лицом органа власти;*
- *Отсутствует требование об оценке эффективности.*

Письмо Федеральной антимонопольной службы от 25 февраля 2019 г. № СП/13794/19 «О разъяснении вопросов, связанных с внедрением ОИВ субъектов РФ антимонопольного комплаенса»

Приказ ФАС России от 5 февраля 2019 г. № 133/19 «Об утверждении методики расчета ключевых показателей эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса»

Ключевые показатели эффективности АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМПЛАЕНСА

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

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!



www.fas.gov.ru



FAS-book



rus_fas