**ИНФОРМАЦИЯ**

**«Антимонопольный комлпаенс в органах власти. Проект методических рекомендаций ФАС России»**

Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, согласно пункту 1 которого к одному из направлений мероприятий по реализации плана относится снижение количества 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.

В качестве одного из мероприятий, направленных на профилактику нарушений, в целях формирования у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (далее – органы власти) единого подхода к организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (далее – антимонопольный комплаенс) ФАС России разработан проект соответствующих Методических рекомендаций.

Методические рекомендации применяются при разработке, внедрении, реализации, проведении оценки и совершенствовании антимонопольного комплаенса.

В мировой практике под комплаенсом понимается корпоративная программа (политика) по соблюдению антимонопольного законодательства.

В разрезе органов власти, согласно Методическим рекомендациям «Антимонопольный комплаенс» - это совокупность правовых и организационных мер, предусмотренных правовым актом (актами) органа власти, направленных на соблюдение им требований антимонопольного законодательства и предупреждение его нарушения.

Для достижения цели развития конкуренции ФАС России поддерживает развитие института антимонопольного комплаенса исключительно как профилактической меры предупреждения нарушений, а не дополнительной области государственного контроля или воздействия. Потому необходимо рассматривать комплаенс исключительно как институт корпоративного внутреннего контроля, который тем не менее не означает устранение антимонопольного органа от осуществления функций контроля.

Значение антимонопольного комплаенса не подвергается сомнению, поскольку на противоположной чаше весов размещаются меры административной ответственности, репутация участника рынка, возможность взыскания причиненных вследствие допущенного нарушения убытков контрагентами нарушителя.

Внедрение антимонопольного комплаенса соответствует распространенной мировой практике. В многих странах с развитой и прогрессирующей экономикой наличие у компаний комплаенса является обычаем делового оборота и, скорее, правилом, а не исключением.

При этом со стороны контролирующих органов реализуются меры, направленные на поддержку комплаенса компаний.

В соответствии с Национальным планом развития конкуренции на 2018-2020 годы до 01.01.2019 необходимо внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона, предусматривающего правовое регулирование системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства. Планом также определено, что стимулирование хозяйствующих субъектов, внедряющих антимонопольный комплаенс, является основополагающим принципом государственной политики по развитию конкуренции.

Необходимо отметить, что стимулирование комплаенса уже нашло своё первое нормативное выражение. Так, 13.03.2018 вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации о внедрении риск-ориентированного подхода в сфере антимонопольного регулирования. Функционирование корпоративной комплаенс-системы признано условием, положительно влияющим на категорию бизнеса хозяйствующих субъектов для целей проведения антимонопольным ведомством плановых проверок.

Вместе с тем, при отсутствии нормативно регулирования, в Российской Федерации практика внедрения комплаенса, в том числе направленного на соблюдение требований антимонопольного законодательства, просачивается в сферу деятельности российского бизнеса. Так, нормы антимонопольного комплаенса разработаны и внедрены в таких компаниях как ПАО «МТС», ПАО «Сибурхолдинг», ПАО «Уралкалий» и ООО «Балтика».

Имеется практика внедрения антимонопольного комплаенса и в Дальневосточном федеральном округе. При поддержке ФАС России и Якутского УФАС России ОАО «Якутская топливно-энергетическая компания» в 2017 году приняла положение об антимонопольном комплаенсе, что было отмечено ФАС России как одно из лучших достижений ведомства среди региональных практик. При взаимодействии с Учебно-методическим центром ФАС России специалисты компании прошли соответствующее обучение.

Антимонопольное законодательство в настоящее время предусматривает и иные формы профилактики нарушений, реализуемых антимонопольным ведомством, к числу которых можно отнести предупреждение, выдаваемое при выявлении признаков нарушения антимонопольного законодательства до возбуждения дела по определенным статьей 39.1 Закона «О защите конкуренции» составам, в том числе в отношении органов власти, предостережение, выдаваемое в случае получения информации о планируемом поведении компании / органа власти, которое может привести к нарушению антимонопольного законодательства, а также в случае выявления факта нарушения, для профилактики повтора нарушений – механизм смягчения административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, существует в рамках применения положений КоАП РФ: статья 4.2, статья 14.32 КоАП РФ.

 В соответствии с проектом Методических рекомендаций по организации федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства целями антимонопольного комплаенса являются:

- обеспечение соответствия деятельности органа власти требованиям антимонопольного законодательства;

- профилактика нарушений требований антимонопольного законодательства в его деятельности;

- повышение уровня правовой культуры в органах власти;

- сокращение количества нарушений антимонопольного законодательства.

Антимонопольный комлпаенс органов власти направлен на решение следующих задач:

- выявление рисков нарушений антимонопольного законодательства;

- управление рисками нарушений антимонопольного законодательства;

- контроль соответствия деятельности органа власти требованиям антимонопольного законодательства;

- оценка эффективности организации органом власти антимонопольного комплаенса.

Для организации антимонопольного комплаенса орган власти принимает правовой акт, который должен содержать:

а) информацию о Уполномоченном подразделении (должностном лице), ответственном за организацию и функционирование антимонопольного комплаенса в органе власти, и о Коллегиальном органе;

б) требования к порядку выявления и оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением органом власти своей деятельности;

в) порядок ознакомления служащих (работников) органа власти с данным правовым актом;

г) порядок проведения обучения на регулярной основе служащих (работников) органа власти требованиям антимонопольного законодательства и антимонопольного комплаенса;

д) меры, направленные на осуществление органом власти контроля за функционированием антимонопольного комплаенса;

е) ключевые показатели эффективности реализации мероприятий антимонопольного комплаенса в органе власти;

ж) порядок оценки эффективности организации органом власти антимонопольного комплаенса.

Правовой акт об антимонопольном комплаенсе размещается на официальном сайте органа власти в сети «Интернет» и доводится до сведения всех служащих (работников) органа власти.

Общий контроль организации органом власти антимонопольного комплаенса и обеспечения его функционирования возлагается на руководителя органа власти с выполнением им следующих полномочий:

а) введение в действие акта об антимонопольном комплаенсе, внесение в него изменений и дополнений, а также внутренних документов органа власти, регламентирующих реализацию антимонопольного комплаенса;

б) применение мер ответственности за нарушение правил антимонопольного комплаенса;

в) рассмотрение материалов, отчетов и результатов периодических оценок эффективности функционирования антимонопольного комплаенса и принятие мер, направленных на устранение выявленных недостатков;

г) осуществление контроля за устранением выявленных недостатков антимонопольного комплаенса.

В целях организации и функционирования антимонопольного комплаенса органом власти создается Уполномоченное подразделение либо назначается должностное лицо, осуществляющее деятельность по организации, обеспечению контроля и анализа эффективности антимонопольного комплаенса в органе власти.

Уполномоченное подразделение (должностное лицо) создается отдельно в каждом федеральном органе исполнительной власти, органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

На уровне местного самоуправления Уполномоченное подразделение (должностное лицо) создается отдельно в каждой местной администрации (исполнительно-распорядительном органе муниципального образования).

Органом власти определяется состав Уполномоченного подразделения (определяется должностное лицо) в соответствии со своими организационной структурой, штатной численностью и характером деятельности.

Орган власти вправе определить в качестве Уполномоченного подразделения (должностного лица) уже существующее структурное подразделение (должностное лицо).

К компетенции Уполномоченного подразделения (должностного лица) относятся следующие полномочия:

- организация разработки и представления на утверждение руководству органа власти акта об антимонопольном комплаенсе (представление предложений по внесению изменений в указанный акт), а также внутренних документов органа власти, регламентирующих процедуры антимонопольного комплаенса;

- выявление рисков нарушения антимонопольного законодательства, учет обстоятельств, связанных с рисками нарушения антимонопольного законодательства, определение вероятности их возникновения;

- выявление конфликта интересов в деятельности служащих (работников) и подразделений органа власти, разработка предложений по их исключению;

- консультирование и организация обучения служащих (работников) органа власти по вопросам, связанным соблюдением антимонопольного законодательства и антимонопольным комплаенсом;

- разработка процедур внутренних расследований, связанных с осуществлением антимонопольного комплаенса

- организация внутренних расследований, связанных с осуществлением антимонопольного комплаенса и участие в них;

- взаимодействие с антимонопольным органом и организация содействия ему по вопросам, связанным с выявленными нарушениями, проводимыми проверками, и привлечения к ответственности;

и иные функции, связанные с осуществлением антимонопольного комплаенса.

Функции Регионального уполномоченного органа возлагаются на орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий функции уполномоченного органа по внедрению Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р.

В Амурской области это министерство внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства Амурской области.

Оценку эффективности организации и функционирования в органе власти антимонопольного комплаенса осуществляет Коллегиальный орган, являющийся совещательным органом.

Функции Коллегиального органа возлагаются:

- в федеральных органах исполнительной власти Российской Федерации на Общественный совет при федеральном органе исполнительной власти;

- в субъектах Российской Федерации на Коллегиальный орган, создаваемый в рамках реализации положений Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р;

- в муниципальных образованиях на координационные или совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства, организованные органами местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

К функциям Коллегиального органа относятся:

- рассмотрение и оценка планов мероприятий («дорожных карт») органов власти по реализации антимонопольного комплаенса;

- рассмотрение и утверждение Доклада об антимонопольном комплаенсе.

Выявление и оценка рисков нарушения антимонопольного законодательства являются неотъемлемой частью внутреннего контроля соблюдения органом власти антимонопольного законодательства.

По результатам оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства органом власти определяются риски нарушения антимонопольного законодательства, вероятность, причины и условия их возникновения.

При этом риски нарушения антимонопольного законодательства - это сочетание вероятности и последствий наступления неблагоприятных событий в виде ограничения, устранения или недопущения конкуренции, а также применения мер ответственности в связи с наступлением таких событий.

В целях выявления рисков нарушения антимонопольного законодательства Уполномоченным подразделением (должностным лицом) на регулярной основе проводятся:

- анализ выявленных нарушений антимонопольного законодательства, за предыдущие 3 года (наличие предостережений, предупреждений, штрафов, жалоб, возбужденных дел);

- анализ действующих нормативных правовых актов, в том числе с участием представителей бизнес-сообщества;

- анализ проектов нормативных правовых актов, в том числе с участием представителей бизнес-сообщества;

- мониторинг и анализ практики применения антимонопольного законодательства;

- разработка и поддержание в актуальном состоянии методики выявления внутренних и внешних рисков нарушения антимонопольного законодательства в рамках или в связи с общей политикой органа власти по применению антимонопольного комплаенса;

- проведение систематической оценки эффективности разработанных и реализуемых мер контроля;

- проведение регулярных проверок («глубокое погружение», опросы) для выявления у органа власти остаточных рисков нарушения антимонопольного законодательства.

При проведении анализа выявленных нарушений антимонопольного законодательства (наличие предостережений, предупреждений, штрафов, жалоб, возбужденных дел) органом власти осуществляется сбор сведений о наличии нарушений антимонопольного законодательства и составляется Перечень таких нарушений.

Перечень нарушений антимонопольного законодательства в органе власти содержит сведения о выявленных за последние 3 года нарушениях законодательства, отдельно по каждому нарушению, и содержит информацию о нарушении, позицию антимонопольного органа, сведения о мерах по устранению нарушения, а также сведения о мерах, направленных органом власти на недопущение повторения нарушения.

Указанный анализ проводится органом власти не реже одного раза в год.

При проведении анализа действующих нормативных правовых актов, в том числе с участием представителей бизнес-сообщества, органом власти разрабатывается исчерпывающий перечень действующих нормативных правовых актов органа власти с приложением текстов таких актов, который размещается на официальном сайте органа власти в информационно-телекоммуникационной сети «интернет» в свободном доступе и направляется на рассмотрение представителям бизнес-объединений.

В последующем осуществляется сбор и анализ замечаний и предложений организаций и граждан по Перечню актов с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Далее проводится совещание с представителями органа власти и бизнес-объединений по обсуждению представленных предложений и замечаний к Перечню актов, по итогам проведения которого составляется протокол совещания, а также таблица по пересмотру нормативных правовых актов органа власти с обоснованием целесообразности (нецелесообразности) внесения изменений.

Такой анализ действующих правовых актов также проводится не реже одного раза в год.

Анализ проектов нормативных правовых актов, в том числе с участием представителей бизнес-сообщества, органом власти предполагает размещение проекта нормативного правового акта на официальном сайте органа власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в свободном доступе с включением в обосновывающие материалы информации, содержащей сведения о соответствии проекта нормативного правового акта требованиям антимонопольного законодательства.

Уполномоченным подразделением организуется сбор и оценка поступивших предложений и замечаний к проекту и по итогам их рассмотрения подготавливается справка о выявлении (отсутствии) в проекте нормативного акта положений, противоречащих антимонопольному законодательству.

Мониторинг и анализ практики применения антимонопольного законодательства предполагает осуществление на постоянной основе сбора сведений о правоприменительной практике в органе власти, по итогам которого подготавливается аналитическая справка об изменениях и основных аспектах правоприменительной практики, а также о проблемах правоприменения. Один раз в полугодие проводятся рабочие совещания с представителями органа власти с приглашением представителей антимонопольного органа по обсуждению результатов правоприменительной практики и по вопросам проблем правоприменения. По итогам проведения указанного совещания составляется протокол, а также подготавливаются предложения по решению проблем правоприменения.

При выявлении отдельных рисков органом власти проводится их оценка с учетом следующих показателей:

1) отрицательное влияние на отношение институтов гражданского общества к деятельности органа власти по развитию конкуренции;

2) выдача предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

3) возбуждение дел о нарушении антимонопольного законодательства;

4) привлечение к административной ответственности в виде наложения штрафов на должностных лиц или в виде дисквалификации.

В качестве матрицы рисков используется следующая формула:

|  |  |
| --- | --- |
| **Уровень риска** | **Описание риска** |
| **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**  |
| **Незначительный**  | Возможность выдачи предупреждения  |
| **Существенный**  | Возможность выдачи предупреждения и возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства  |
| **Высокий**  | Возможность выдачи предупреждения и (или) возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства и (или) привлечение к административной ответственности (штраф, дисквалификация)  |

На основе анализа, проведенного органом власти нарушения антимонопольного законодательства, Уполномоченным подразделением (должностным лицом) составляются карты рисков.

В карты рисков включаются:

- выявленные риски (их описание), структурированные по уровню и направлениям деятельности;

- описание причин возникновения рисков;

- описание условий возникновения рисков;

- мероприятия по минимизации и устранению рисков;

- наличие (отсутствие) остаточных рисков;

- вероятность повторного возникновения рисков.

Карты рисков составляются не реже одного раза в год и подлежат утверждению актом органа власти, который размещается на официальном сайте органа власти в сети «Интернет».

Информация о проведении выявления и оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства включается в Доклада об антимонопольном комплаенсе.

Доклад об антимонопольном комплаенсе» - это системный документ, содержащий информацию об организации и функционировании антимонопольного комплаенса в органе власти, который должен включать в себя:

- информацию о проведении выявления и оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства;

- информацию об утверждении и исполнении планов мероприятий («дорожных карт») по снижению рисков нарушения антимонопольного законодательства;

- информацию о проведении ознакомления служащих (работников) с антимонопольным комплаенсом, а также о проведении обучающих мероприятий;

- информацию о достижении ключевых показателей эффективности реализации мероприятий антимонопольного комплаенса.

Доклад об антимонопольном комплаенсе федерального органа исполнительной власти не реже 1 раза в год представляется Уполномоченным подразделением федерального органа исполнительной власти на утверждение Коллегиальному органу и после его утверждения Коллегиальным органом, размещается на официальном сайте федерального органа исполнительной власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Кроме того, Доклад федерального органа исполнительной власти, утвержденный Коллегиальным органом, представляется в ФАС России для включения информации о мерах по организации и функционированию антимонопольного комплаенса федеральных органов исполнительной власти в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации, подготавливаемый в соответствии с пунктом 10 частью 2 статьи 23 Закона «О защите конкуренции».

Доклад об антимонопольном комплаенсе органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации не реже 1 раза в год направляется Уполномоченным подразделением (должностным лицом) органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в адрес Регионального уполномоченного органа для включения информации о мерах по организации и функционированию антимонопольного комплаенса органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в ежегодный доклад о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг субъекта Российской Федерации, подготавливаемый в соответствии с положениями Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р.

После утверждения Коллегиальным органом доклада о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг субъекта Российской Федерации, Уполномоченное подразделение (должностное лицо) органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации размещает Доклад об антимонопольном комплаенсе органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации на официальном сайте органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Доклад об антимонопольном комплаенсе органа местного самоуправления не реже 1 раза в год представляется Уполномоченным подразделением (должностным лицом) органа местного самоуправления на утверждение Коллегиальному органу.

Доклад об антимонопольном комплаенсе органа местного самоуправления, утвержденный Коллегиальным органом, размещается на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и направляется Уполномоченным подразделением органа местного самоуправления в адрес Регионального уполномоченного органа для последующего включения информации о мерах по организации и функционированию антимонопольного комплаенса органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации в ежегодный доклад о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг субъекта Российской Федерации, подготавливаемый в соответствии с положениями Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р.