

**Одобрено
Общественным советом при ФАС России
(протокол от 27.05.2022 № 15)**

**ДОКЛАД ОБ АНТИМОНОПОЛЬНОМ
КОМПЛАЕНСЕ ФАС РОССИИ
ЗА 2021 ГОД**

Оглавление

I. Общие положения.....	3
II. Информация о результатах проведенной оценки комплаенс-рисков (аналитическая справка) .	4
2.1. Используемая методика	4
2.2. Выявление и анализ комплаенс-рисков в деятельности ФАС России	5
2.3. Анализ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов	13
III. Реализация мероприятий по снижению комплаенс-рисков ФАС России.....	14
IV. Достижение ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса для ФАС России на 2021 год	16
4.1. Доля полностью отмененных судом решений и предупреждений в числе обжалованных в суде решений и предупреждений	16
4.2. Доля решений территориального органа ФАС России, полностью отмененных апелляционной коллегией ФАС России, в общем числе принятых решений и предписаний	17
4.3. Доля полностью отмененных судом (вышестоящим должностным лицом) постановлений о привлечении к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в количестве обжалованных постановлений	17
4.4. Доля пересмотренных решений территориальных органов ФАС России об отказе в предоставлении государственной или муниципальной преференции, о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции, о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции и введении ограничения в отношении предоставления государственной или муниципальной преференции.....	17
4.5. Доля сотрудников структурных подразделений центрального аппарата ФАС России, удовлетворенных результатами обучающих мероприятий, в числе обученных	17
V. Выводы по результатам проведенного анализа	18

I. Общие положения

1.1. При подготовке настоящего доклада об антимонопольном комплаенсе ФАС России за 2021 год Уполномоченное подразделение ФАС России руководствовалось следующими нормативными и локальными правовыми актами:

1) **Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618** «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»;

2) **пунктом 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р** «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018–2020 годы»;

3) **распоряжением Правительства Российской Федерации 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» (далее – Методические рекомендации Правительства Российской Федерации);

4) **приказом ФАС России от 27.11.2018 № 1646/18** «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в ФАС России (антимонопольном комплаенсе)» (далее – Положение об антимонопольном комплаенсе);

5) **приказом ФАС России от 22.03.2022 № 236/22** «О внесении изменений в приложение к приказу ФАС России от 27 ноября 2018 г. № 1646/18 «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в ФАС России (антимонопольном комплаенсе)»;

6) **приказом ФАС России от 05.02.2019 № 133/19** «Об утверждении методики расчета ключевых показателей эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса»;

7) **положением об Управлении по взаимодействию с территориальными органами и координации проектов по развитию конкуренции**, утвержденного приказом ФАС России от 07.10.2021 № 1088/21 (далее – Положение);

8) **руководством по качеству системы менеджмента качества центрального аппарата ФАС России**, утвержденным **приказом ФАС России от 14.02.2019 № 177/19** «Об утверждении Руководства по качеству системы менеджмента качества центрального аппарата ФАС России».

1.2. Коллегиальным органом, осуществляющим оценку эффективности антимонопольного комплаенса, определен Общественный совет при Федеральной антимонопольной службе.

1.3. Функции Уполномоченного подразделения, осуществляющего внедрение и контроль за исполнением в ФАС России антимонопольного комплаенса, распределены между структурными подразделениями центрального аппарата ФАС России: Управлением по взаимодействию с территориальными органами

и координации проектов по развитию конкуренции, Правовым управлением, Управлением государственной службы, Контрольно-финансовым управлением (далее – Уполномоченное подразделение).

1.4. Информация о результатах проведенной оценки комплаенс-рисков представлена в разделе II Доклада в виде аналитической справки (подпункт «а» пункта 19 Положения об антимонопольном комплаенсе).

II. Информация о результатах проведенной оценки комплаенс-рисков (аналитическая справка)

2.1. Используемая методика

В целях оценки рисков нарушения ФАС России антимонопольного законодательства (далее – комплаенс-рисков) уполномоченным подразделением был проведен анализ факторов, событий и обстоятельств, которые влияют на совершение таких нарушений.

Для проведения анализа и оценки рисков уполномоченным подразделением применялись понятия, методы и принципы, установленные в национальных и международных стандартах:

- ГОСТ Р 58771-2019. Менеджмент риска. Технологии оценки риска;
- ГОСТ Р 51901.23-2012. Менеджмент риска. Реестр риска. Руководство по оценке риска опасных событий для включения в реестр риска;
- ГОСТ Р ИСО 31000-2019. Менеджмент риска. Принципы и руководство;
- ГОСТ Р ИСО 9001-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Системы менеджмента качества. Требования;
- ГОСТ Р ИСО 9000-2015. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь.

Действия ФАС России в отношении рисков нарушения антимонопольного законодательства являются элементом системы риск-ориентированного менеджмента, позволяющего выявить и ликвидировать риски на ранних стадиях их возникновения, и регламентированы в данной части Руководством по качеству системы менеджмента качества центрального аппарата ФАС России, утвержденным приказом ФАС России от 14.02.2019 № 177/19.

Под комплаенс-рисками понимались те потенциально возможные события, обстоятельства и факторы, поддающиеся определению и оценке, которые влияют на наступление такого неблагоприятного события, как нарушение Федеральной антимонопольной службой антимонопольного законодательства.

В качестве ключевых источников информации для выявления комплаенс-рисков Методические рекомендации Правительства Российской Федерации, называют:

- информацию о нарушениях антимонопольного законодательства, которые были допущены органом власти (ФАС России) за предыдущие 3 года (подпункт «а» пункта 13 Положения об антимонопольном комплаенсе);

- информацию, полученную в ходе проводимого анализа нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов ФАС России (подпункты «б» и «в» пункта 13 Положения об антимонопольном комплаенсе);
- практику применения ФАС России антимонопольного законодательства (в части соответствующих обзоров и обобщений ФАС России) (подпункт «г» пункта 13 Положения об антимонопольном комплаенсе).

2.2. Выявление и анализ комплаенс-рисков в деятельности ФАС России

В целях проведения анализа рисков нарушений антимонопольного законодательства в деятельности ФАС России Уполномоченным подразделением были осуществлены следующие мероприятия:

- проанализированы данные ведомственной периодической отчетности и структурных подразделений, в том числе по количеству отмененных решений в порядке внутриведомственной апелляции, а также в судебных инстанциях за 2019, 2020 и 2021 годы, о нарушениях административных регламентов ФАС России, об отменах постановлений антимонопольного органа в рамках административных дел;
- проведен анализ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов ФАС России;
- запрошены и проанализированы сведения от территориальных органов ФАС России о количестве и причинах отмены принимаемых решений по делам о нарушении антимонопольного законодательства, о предложениях по включению в карту рисков потенциально возможных рисков;
- проанализирована информация от структурных подразделений центрального аппарата ФАС России об исполнении в 2021 году мероприятий по снижению рисков нарушения антимонопольного законодательства и предложения для включения в карту комплаенс-рисков и «дорожную карту» на 2022 год.

2.2.1. Анализ отмен судом решений ФАС России по нарушениям Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)

В 2021 году антимонопольными органами вынесено 1373 решения о признании нарушения по результатам рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства, из них обжалованы в судебном порядке 955 решений, что составило 69,6 %.

По результатам обжалования были полностью отменены 129 решений, что составило 9,4 % к общему числу решений, вынесенных в 2021 году, и 13,5 % от числа обжалованных решений.

В предшествующие периоды (2017–2020 годы) наметилась тенденция к снижению доли отмененных решений к количеству обжалованных в суд решений (с незначительным ростом в 0,7 % в 2019 году).

В 2021 году отмечается небольшое увеличение доли отмененных решений по сравнению с предыдущими тремя годами (**Рисунок 1**).



В 2021 году также возросла доля обжалованных в суд решений антимонопольных органов (**Рисунок 2**).



При этом в 2021 году отмечается существенное снижение количества вынесенных решений – 1373 (в 2020 году – 1823, в 2019 году – 2236).

Увеличение доли отмен отчасти связано с изменением правоприменительных подходов в судебной практике в связи с принятием в начале 2021 года постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее – Постановление Пленума ВС РФ).

Антимонопольная практика на протяжении всего года формировала единые подходы к толкованию и применению антимонопольного законодательства с учетом положений Постановления Пленума ВС РФ.

В целях сближения позиций судебной и антимонопольной практики и выработки единых подходов целесообразно активизировать взаимодействие с судебским сообществом, в том числе путем проведения совместных семинаров и иных мероприятий с участием территориальных органов. Также необходимо обеспечить оперативное доведение выработанных подходов по применению антимонопольного законодательства до сотрудников территориальных органов в форме обзоров законодательства и практики, разъяснений.

По итогам анализа судебных отмен в разрезе видов антимонопольных нарушений (**Рисунок 3**) установлено, что наиболее часто в 2021 году отменялись решения, вынесенные:

по статье 17 Закона о защите конкуренции – 21,4 % от числа обжалованных решений по данной статье;

по статье 17.1 Закона о защите конкуренции – 20 %;

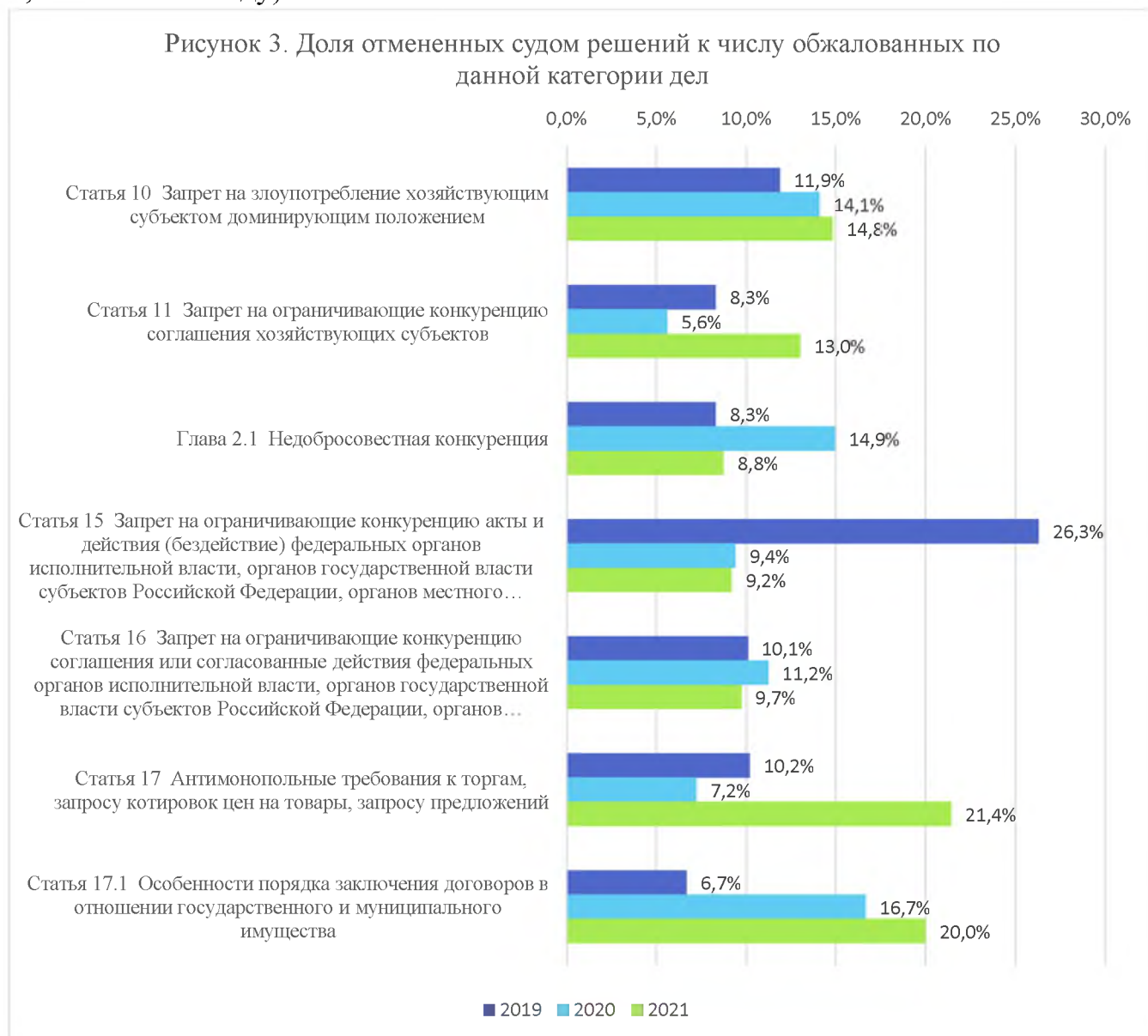
по статье 10 Закона о защите конкуренции – 14,8 %;

по статье 11 Закона о защите конкуренции – 13,0 %;

по статье 16 Закона о защите конкуренции – 9,7 %.

Отмечается резкий рост доли отмененных решений по статье 17 Закона о защите конкуренции по сравнению с 2020 (7,2 %) и 2019 (10,2 %) годами при почти двукратном сокращении количества вынесенных решений.

Также резкий рост доли судебных отмен в последние 2 года наблюдается по статье 17.1 Закона о защите конкуренции (20 % – в 2021 году; 16,7 % – в 2020 году; 6,7 % – в 2019 году).



Наиболее часто обжалуемыми (**Рисунок 4**) на протяжении последних трех лет остаются решения, вынесенные по делам о злоупотреблении доминирующим положением, о заключении антиконкурентных соглашений хозяйствующими субъектами и органами власти.

С учетом того, что доля отмененных решений по данным категориям дел является достаточно существенной (9,7–14,8 % от числа обжалованных решений), ФАС России при разработке плана мероприятий по снижению рисков нарушения антимонопольного законодательства на 2022 год целесообразно включить в него в том числе мероприятия по снижению данного риска.

Анализ судебных актов об отмене решений антимонопольного органа показал, что, как правило, основными причинами отмены решений являлись:

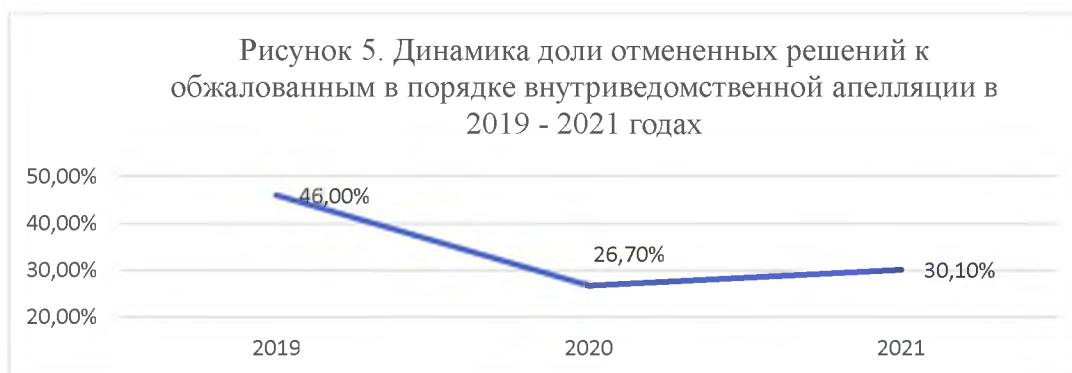
- 1) ошибочная квалификация действий;
- 2) неполное исследование обстоятельств дела;
- 3) не учитывались судебные акты, которыми были установлены обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела;
- 4) процессуальные нарушения.

2.2.2. Анализ результатов внутриведомственной апелляции

В 2021 году в рамках внутриведомственной апелляции в коллегиальные органы ФАС России было обжаловано 49 решений территориальных органов ФАС России, что меньше, чем в предыдущие 2 года (59 – в 2019 году, 60 – в 2020 году).

Из них 15 (30,1 %) решений территориального органа ФАС России были отменены. При этом 10 дел направлены на новое рассмотрение.

Доля отмененных решений при этом в 2021 году немного выше, чем в предыдущем (26,7 %), но существенно ниже, чем в 2019 году (46 %) (**Рисунок 5**).



По результатам проведенного анализа оснований для отмены в порядке внутриведомственной апелляции принятых решений и выданных предписаний по антимонопольным делам можно назвать следующие наиболее частые причины:

- 1) неполное исследование и установление обстоятельств дела, имеющих значение для вынесения решения (46,7 %), в том числе при проведении анализа состояния конкуренции на товарном рынке;

- 2) отсутствие причинно-следственной связи между действиями и негативными последствиями для конкуренции (20 %);
- 3) неправильное применение норм материального права (20 %);
- 4) неверная оценка доказательств (13,3 %).

В целом количество обжалований в порядке внутриведомственной апелляции продолжает оставаться небольшим (49 жалоб на 1373 принятых решения, что составляет менее 4 % – **Рисунок 6**).

В то же время доля отмененных в порядке внутриведомственной апелляции решений в сравнении с долей отмен в судебном порядке существенно выше – более чем в 2 раза (30,1 % против 13,5 %).

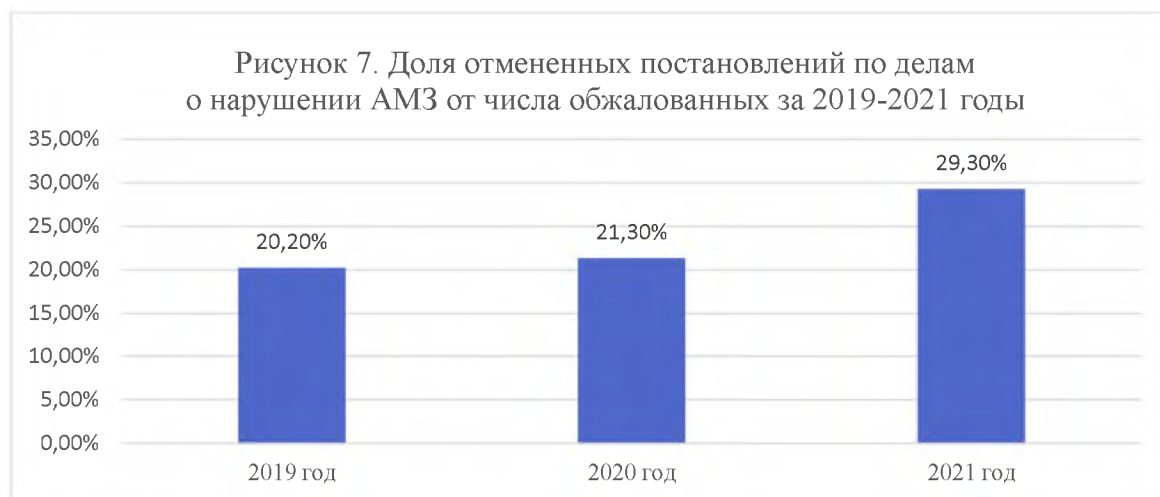
Рисунок 6.



2.2.3. Анализ отмен судом постановлений ФАС России о привлечении к административной ответственности

Проверка законности постановлений ФАС России о привлечении к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства проводится в рамках судебного обжалования.

За последние 3 года отношение количества полностью отмененных судом постановлений ФАС России о привлечении к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства к количеству обжалованных в суд имеет следующую динамику (**Рисунок 7**):



В 2021 году принято 2679 постановлений о привлечении к административной ответственности в виде наложения штрафа¹, обжалованы 888 постановлений, что составило 33,1 % от принятых постановлений. Были полностью отменены 260 постановлений, что составило 9,7 % от числа принятых и 29,3 % от числа обжалованных постановлений о привлечении к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства.

Наибольшее число постановлений о привлечении к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства было принято по статьям 14.32 (55,6 %), 14.31 (19,5 %), 14.9 (13,3 %), и 14.33 (11,4 %) КоАП РФ.

По результатам анализа отмененных постановлений в разрезе видов административных правонарушений выявлено, что **высокая вероятность реализации риска отмены** существует для следующих категорий дел (Рисунок 8):

- 1) **по статье 14.9 КоАП РФ:** отменено 13,2 % от общего числа вынесенных постановлений и 44,8 % от числа обжалованных постановлений (в 2020 году – 48 %, в 2019 году – 38,6 %);
- 2) **по статье 14.32 КоАП РФ:** отменено 11,1 % от общего числа вынесенных постановлений и 32,2 % от числа обжалованных постановлений (в 2020 году – 17,3 %, в 2019 году – 14,4 %);
- 3) **по статье 14.31 КоАП РФ:** отменено 7,7 % от общего числа вынесенных постановлений и 19,4 % от числа обжалованных постановлений (в 2020 году – 18,9 %, в 2019 году – 18,6 %);
- 4) **по статье 14.33 КоАП РФ:** отменено 2,6 % от общего числа вынесенных постановлений и 13,3 % от числа обжалованных постановлений (в 2020 году – 16,7 %, в 2019 году – 20,2 %).

¹ В числе административных правонарушений антимонопольного законодательства учитывались статьи 14.9, 14.9.1, 14.31, 14.31.2, 14.32, 14.33, 14.40, 14.41, 14.42 КоАП РФ.

Рисунок 8. Доля отмененных постановлений в числе обжалованных по нарушениям антимонопольного законодательства



Основными причинами отмены решений ФАС России являлись:

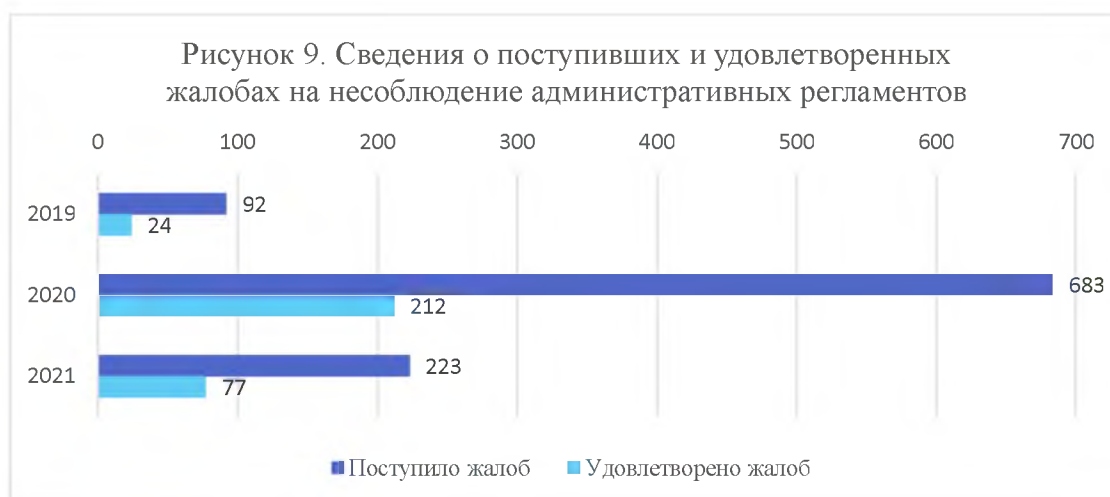
- 1) признание нарушения малозначительным;
- 2) неверный расчет штрафа;
- 3) отмена решения ФАС России по соответствующему антимонопольному делу;
- 4) процессуальные нарушения.

2.2.4. Анализ жалоб на исполнение административных регламентов

В 2019 году количество поступивших жалоб на нарушение установленных сроков и процедур административных регламентов составило 92, из них количество удовлетворенных составило 24 (26,1 % от числа поступивших). В 9 случаях имело место привлечение государственного гражданского служащего к дисциплинарной ответственности.

В 2020 году в ФАС России поступило 683 жалобы на исполнение административных регламентов, из них были признаны обоснованными 212 жалоб или 31,0 % от числа поступивших, по 9 жалобам служащие привлекались к дисциплинарной ответственности.

В 2021 году в ФАС России поступило 223 жалобы на исполнение административных регламентов, из них были признаны обоснованными 77 жалоб или 34,5 % от числа поступивших, по 6 жалобам служащие привлекались к дисциплинарной ответственности.



С 2020 года ведомственной отчетностью предусмотрен учет жалоб, поданных в отношении нарушений по отдельным административным регламентам.

В 2020–2021 годах наибольшее число жалоб поступило по нарушениям сроков или процедур, предусмотренных следующими административными регламентами (**Рисунок 10**):

1) по административному регламенту Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденному приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14;

2) по административному регламенту Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденному приказом ФАС России от 25.05.12 № 339.

При этом все удовлетворенные в 2021 году жалобы были поданы о нарушении именно этих двух регламентов.



Из общего числа удовлетворенных в 2021 году жалоб 34,8 % составили жалобы о нарушении процедур и 33,3 % – на нарушение сроков.

Причинами нарушений административных регламентов ФАС России могут являться:

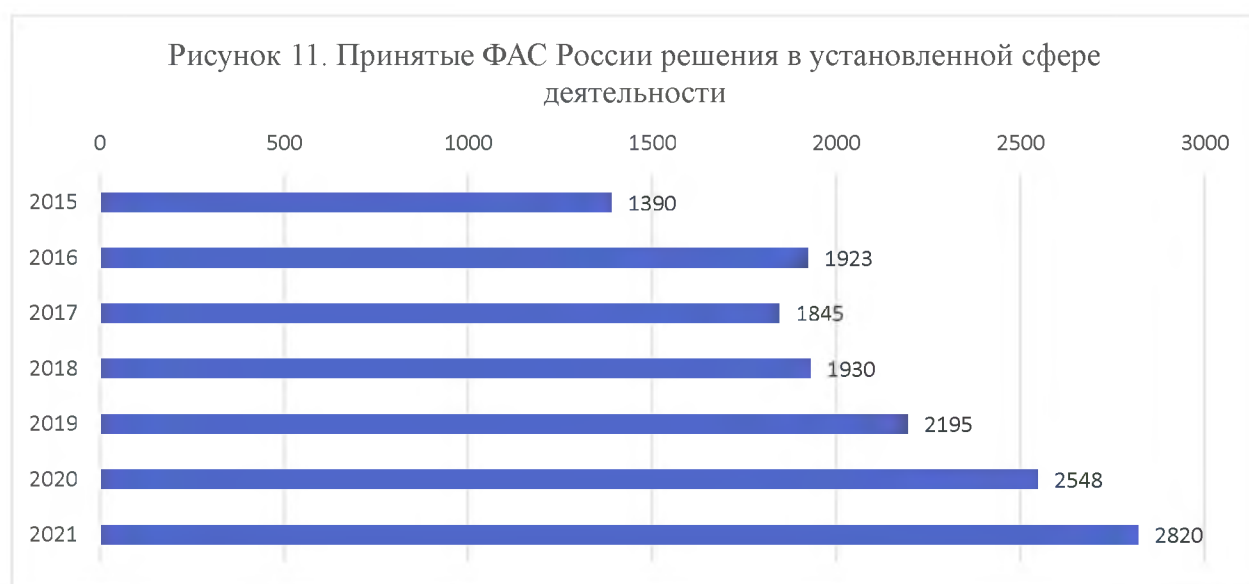
- 1) недостаточный уровень знания требований административных регламентов;
- 2) недостаточность ресурсов, в том числе кадрового обеспечения, высокая нагрузка на сотрудников.

Способствовать снижению рисков нарушения административных регламентов может проведение обучающих мероприятий, тестирование служащих.

2.3. Анализ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

При проведении правовой экспертизы проектов нормативных правовых актов Правовое управление ФАС России в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» проводит антикоррупционную экспертизу каждой нормы проекта нормативного правового акта в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Необходимо отметить тенденцию к ежегодному увеличению количества принимаемых ФАС России решений в установленной сфере деятельности в 2015 году - **1390** актов, в 2016 году – **1923** актов, в 2017 году – **1845** актов, в 2018 году – **1930** актов, в 2019 году – **2195** актов, в 2020 – **2548** актов, в 2021 году – **2820** (Рисунок 11).



Количество актов ФАС России, направленных на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации, за 2021 год составило около **250** актов.

ФАС России в 2021 году продолжена работа по ревизии ранее изданных нормативных правовых актов в целях приведения их в соответствие с изменениями в законодательстве Российской Федерации.

Министерство юстиции Российской Федерации на постоянной основе осуществляет в ФАС России проверку работ по отбору нормативных правовых актов, подлежащих государственной регистрации и при необходимости запрашивает нормативные правовые акты на государственную регистрацию.

На основании приказа ФАС России от 13.07.2017 № 928/17 организовано проведение оценки соблюдения обязательных требований при проведении ФАС России мероприятий по контролю (надзору). Перечень актов, содержащих такие требования, размещен на официальной странице ФАС России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Действует рабочая группа по систематизации, сокращению количества и актуализации обязательных требований (приказ ФАС России от 11.05.2017 № 623/17).

На систематической основе проводится оценка эффективности и пересмотр обязательных требований с учетом представления обращений представителей предпринимательского сообщества о нецелесообразности применения как отдельных обязательных требований, так и нормативных правовых актов в целом (приказ ФАС России от 25.08.2017 № 1120/17).

В 2021 году продолжена реализация механизма «регуляторной гильотины» в сфере развития конкуренции, в рамках которого предусматривается признание утратившими силу ряда нормативных правовых актов Российской Федерации, которые содержат избыточные или устаревшие обязательные требования.

III. Реализация мероприятий по снижению комплаенс-рисков ФАС России

С целью снижения комплаенс-рисков приказом ФАС России от 15.02.2021 № 107/21 утвержден план мероприятий («дорожная карта») по снижению комплаенс-рисков ФАС России на 2021 год.

В рамках исполнения «дорожной карты» реализованы мероприятия организационного, контрольного, методологического, обучающего и информационного характера.

Для снижения рисков нарушения антимонопольного законодательства реализованы следующие мероприятия.

С целью снижения количества судебных отмен решений, принимаемых антимонопольными органами, вопросы судебной практики были включены в повестку всех региональных семинаров-совещаний территориальных органов ФАС России в 2021 году.

В 2021 году подготовлены аналитические обзоры судебных дел, рассмотренных с участием антимонопольных органов, опубликованные в журнале «Российское конкурентное право и экономика» (№ 1, № 3 и № 4).

В целях формирования единообразного подхода к рассмотрению дел ФАС России совместно с Ассоциацией антимонопольных экспертов в 2021 году подготовлено 3 ежеквартальных обзора практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России, а также ежегодный обзор

практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России (за период с 01.07.2020 по 01.07.2021), утвержденный протоколом Президиума ФАС России от 22.12.2021 № 7.16:15.

В соответствии с планом оказания методической помощи территориальным органам ФАС России в 2021 году, утвержденным приказом ФАС России № 348/21 от 14.04.2021, подготовлено 45 разъяснений, касающихся применения законодательства и актов Правительства Российской Федерации, в том числе:

1) разъяснение ФАС России от 11.06.2021 № 19 «Об особенностях осуществления государственного антимонопольного контроля за экономической концентрацией», утвержденное протоколом Президиума ФАС России от 11.06.2021 № 3;

2) разъяснения от 23.12.2021 № СП/110513/21 в территориальные органы ФАС России по применению пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, а именно в части заключения между хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение, и органом государственной власти государственного контракта;

3) разъяснения от 14.12.2021 № СП/106957/21 в территориальные органы ФАС России по применению статьи 17 Закона о защите конкуренции;

4) разъяснения от 13.07.2021 № СП/58018/21 в территориальные органы ФАС России по вопросу работы с персональными данными, а также по порядку ознакомления с материалами по заявлениям о нарушении антимонопольного законодательства лиц, в отношении которых подано заявление, а также заявителей.

Кроме того, на постоянной основе осуществляется подготовка разъяснений по вопросам применения законодательства по запросам территориальных управлений ФАС России.

Для снижения рисков, возникающих при рассмотрении дел об административных правонарушениях, ведение дел об административных правонарушениях, а также приведение постановлений по делам об административных правонарушениях к исполнению осуществляется территориальными органами и структурными подразделениями центрального аппарата ФАС России с использованием платформы автоматизации регламентных процессов ФАС России «Дело» в соответствии с приказом ФАС России от 30.01.2019 № 90/19 «Об оптимизации процессов административного делопроизводства ФАС России на базе платформы «Дело».

Кроме того, электронный документооборот между ФАС России и ФССП в целях направления постановлений о наложении штрафов по делам об административных правонарушениях на принудительное исполнение осуществляется с использованием программного обеспечения «Автоматизированной системы межведомственного электронного взаимодействия Федеральной антимонопольной службы» (АС МЭВ ФАС России).

Для снижения рисков при рассмотрении заявления о даче согласия на представление государственной или муниципальной преференции проведен курс повышения квалификации с применением дистанционных образовательных технологий в ФГАУ ДПО «Учебно-методический центр Федеральной антимонопольной службы» (г. Казань).

В целях обеспечения открытости и возможности общественного контроля принимаемых территориальными органами ФАС России решений о даче согласия на предоставление государственных и муниципальных преференций на официальном сайте УФАС обеспечивается размещение информации о поступившем от органа власти заявлении о даче согласия на предоставление преференции (поручение руководителя ФАС России от 26.06.2020 № 01-21-ИАпр).

Проведены 7 обучающих семинаров для впервые принятых на государственную гражданскую службу, в рамках которых 114 государственных гражданских служащих центрального аппарата ознакомлены с тематикой антимонопольного комплаенса. Проведено обучение по программам повышения квалификации для государственных служащих территориальных органов в УМЦ ФАС России.

В рамках проведения полуфинала внутриведомственного проекта «Академия #ЛидерыФАС» 75 государственных гражданских служащих обучены по видеолекциям по темам: «Антимонопольный комплаенс как мера профилактики нарушений антимонопольного законодательства», «Практика организации антимонопольного комплаенса на примере компании «Балтика».

В структуре центрального аппарата ФАС России было создано новое Управление по взаимодействию с территориальными органами и координации проектов по развитию конкуренции, на которое возложены функции по организации и обеспечению функционирования антимонопольного комплаенса в ФАС России (приказ ФАС России от 07.10.2021 № 1088/21).

С целью повышения эффективности системы антимонопольного комплаенса ФАС России были разработаны следующие документы:

- 1) новая редакция Положения об организации в ФАС России системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс). Указанный проект учитывает изменения в распределении полномочий управлений ФАС России, а также оптимизирует общую организацию работы системы антимонопольного комплаенса ФАС России (утверждено приказом ФАС России от 22.03.2022 № 236/22);
- 2) карта комплаенс-рисков и план мероприятий по их снижению на 2022 год;
- 3) предложения по совершенствованию ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса.

IV. Достижение ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса для ФАС России на 2021 год

4.1. Доля полностью отмененных судом решений и предупреждений в числе обжалованных в суде решений и предупреждений

Согласно утвержденным ключевым показателям эффективности целевой показатель составил – 0,1.

В 2021 году в судебном порядке всего было обжаловано 1111 решений и предупреждений ФАС России, полностью отменено – 139 решений и предупреждений, что составило 0,13.

Ключевой показатель не достигнут.

4.2. Доля решений территориального органа ФАС России, полностью отмененных апелляционной коллегией ФАС России, в общем числе принятых решений и предписаний

Согласно утвержденным ключевым показателям эффективности целевой показатель составил – 0,2.

В 2021 году в апелляционной коллегии ФАС России было обжаловано 49 решений территориальных органов, отменено 15, что составило 0,31.

Ключевой показатель не достигнут.

4.3. Доля полностью отмененных судом (вышестоящим должностным лицом) постановлений о привлечении к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства² в количестве обжалованных постановлений

Согласно утвержденным ключевым показателям эффективности целевой показатель составил – 0,2.

В 2021 году всего в судебном порядке было обжаловано 888 постановлений о привлечении к административной ответственности, отменено 260 постановления, что составило 0,29.

Ключевой показатель не достигнут.

4.4. Доля пересмотренных решений территориальных органов ФАС России об отказе в предоставлении государственной или муниципальной преференции, о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции, о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции и введении ограничения в отношении предоставления государственной или муниципальной преференции

Согласно утвержденным ключевым показателям эффективности целевой показатель составил – 0,1.

В 2021 году всего было обжаловано 7 решений территориальных органов по вопросам предоставления государственной или муниципальной преференции, решения не отменялись.

Ключевой показатель достигнут.

4.5. Доля сотрудников структурных подразделений центрального аппарата ФАС России, удовлетворенных результатами обучающих мероприятий, в числе обученных

Согласно утвержденным ключевым показателям эффективности целевой показатель составил – 0,82.

В 2021 году данный показатель составил 0,99.

Ключевой показатель достигнут.

² В числе административных правонарушений антимонопольного законодательства учитывались статьи 14.9, 14.9.1, 14.31, 14.31.2, 14.32, 14.33, 14.40, 14.41, 14.42 КоАП РФ.

V. Выводы по результатам проведенного анализа

В докладе отражены основные результаты аналитических мероприятий, проведенных уполномоченными подразделениями ФАС России в рамках антимонопольного комплаенса, а также информация об исполнении мероприятий «дорожной карты» по снижению комплаенс-рисков на 2021 год.

В рамках аналитических мероприятий определены сферы (направления) деятельности антимонопольного органа, в которых может быть допущено нарушение антимонопольного законодательства, выявлены направления и процедуры, в рамках которых вероятность наступления антимонопольных рисков наиболее высока, проанализированы наиболее частые причины нарушений и факторы, способствующие их возникновению.

По итогам проведенного анализа следует сделать следующие выводы.

Оценка доли судебных отмен решений антимонопольных органов, анализ динамики ее изменения, а также анализ причин и факторов, способствовавших увеличению доли отмененных в судебном порядке решений антимонопольных органов показывает, что в 2021 году при существенном снижении количества вынесенных решений увеличились доля обжалованных решений и процент отмен решений антимонопольных органов.

Такая динамика отчасти объясняется изменением правоприменительных подходов в судебной практике в связи с принятием постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства».

В связи с чем в 2022 году в целях сближения позиций судебной и антимонопольной практики и выработки единых подходов целесообразно активизировать взаимодействие с судейским сообществом, в том числе путем проведения совместных семинаров и иных мероприятий с участием территориальных органов.

Также необходимо обеспечить оперативное доведение выработанных подходов по применению антимонопольного законодательства до сотрудников территориальных органов в форме обзоров законодательства и практики, разъяснений.

В результате анализа данных о рассмотрении жалоб на нарушение административных регламентов установлены 2 регламента, в рамках которых поступает наибольшее количество жалоб, при этом основная их масса связана с нарушением процедур и сроков. Данное обстоятельство может служить основанием для разработки дополнительных мер обучающего и контрольного характера, совершенствования кадровой политики.

Выявленные причины и факторы возникновения комплаенс-рисков позволяют определить мероприятия по их целенаправленному снижению для включения в «дорожную карту» на 2022 год.

Оценив **степень достижения ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса** (по итогам 2021 года достигнуты 2 показателя из 5), можно сделать следующие выводы.

По показателям 1–3, утвержденным приложением № 4 к приказу ФАС России от 15.02.2021 № 107/21 (не достигнуты), необходимо продолжить проведение мероприятий по снижению соответствующих антимонопольных рисков, обеспечить разработку и реализацию дополнительных мер, рассмотреть вопрос о повышении уровня комплаенс-рисков в рамках данных показателей.

По показателю 4 (достигнут), в связи с отсутствием законодательно закрепленной процедуры пересмотра решений территориальных управлений ФАС России о выдаче согласия на предоставление государственных или муниципальных преференций целесообразно рассмотреть вопрос о его исключении из перечня ключевых показателей эффективности или замены иным показателем в рамках данного направления антимонопольного комплаенса.

По показателю 5 (достигнут), предлагается продолжить наблюдение за достижением показателя в следующем отчетном периоде.

Кроме того, в связи с поступлением предложений территориальных органов ФАС России о включении в карту комплаенс-рисков ФАС России рисков, связанных с осуществлением антимонопольными органами закупочной деятельности, целесообразно рассмотреть возможность разработки ключевого показателя эффективности антимонопольного комплаенса в сфере закупочной деятельности.

Выявленные риски и их причины, результаты выполнения мероприятий по снижению рисков, информация о достижении ключевых показателей эффективности, изложенные в докладе, необходимо учесть при подготовке карты комплаенс-рисков и плана мероприятий по снижению комплаенс-рисков ФАС России на 2022 год, а также при определении ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса в 2022 году.

Руководитель ФАС России



М.А. Шаскольский