


УТВЕРЖДАЮ  
И.о. министра спорта  
Мурманской области

  
А.А. Зубко  
«31» сентября 2022г.

## **Доклад о системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности Министерства спорта Мурманской области**

Система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности Министерства спорта Мурманской области (далее – Министерство, антимонопольный комплаенс) в 2021 году функционировала в Министерстве в соответствии с приказом Министерства от 10.08.2020 № 469 «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности Министерства спорта и молодежной политики Мурманской области». Указанным правовым актом, утверждено Положение об антимонопольном комплаенсе (далее - Положение), определено структурное подразделение, ответственное за обеспечение деятельности антимонопольного комплаенса в Министерстве – управление экономики, правового и кадрового обеспечения, работы с подведомственными организациями.

В целях выявления рисков нарушения антимонопольного законодательства были проведены следующие мероприятия.

**1. Анализ выявленных нарушений антимонопольного законодательства в деятельности Министерства за предыдущие 3 года (наличие предостережений, предупреждений, штрафов, жалоб, возбужденных дел).**

Анализ за 2020 год представлен в докладе о системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности Министерства, утвержденном министром спорта Мурманской области (далее - министр) 27.01.2021, в связи с чем в настоящем докладе подробно не приводится.

В отношении Министерства как заказчика по закупкам товаров (работ, услуг) в течение 2021 года возбуждено **18** дел о нарушении законодательства в сфере закупок по жалобам, содержащим в том числе доводы о наличии нарушений, касающихся ограничения конкуренции (в 2020 - **8**), по совместному конкурсу (4) и совместным аукционам (4+2+2+3+2+1)<sup>1</sup>.

Жалобы были рассмотрены в рамках производства, предусмотренного статьей 105 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной

<sup>1</sup> Указано количество жалоб, поданных на каждый из аукционов



системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).

Жалобы по **совместному конкурсу** были признаны обоснованными (частично обоснованными), в соответствующих решениях указано на нарушения статьи 8 Закона № 44-ФЗ.

**По 1-му совместному аукциону** все **4** жалобы признаны необоснованными.

**По 2-му совместному аукциону** обе жалобы признаны необоснованными, по одной из жалоб Министерство признано нарушившим определенные положения Закона № 44-ФЗ, выдано предписание, возбуждено дело об административном правонарушении, по итогам рассмотрения которого должностному лицу назначен административный штраф.

**По 3-му совместному аукциону** жалобы признаны частично обоснованными, в действиях заказчика (Администрация Целинного РМО РК), уполномоченного органа (Служба регулирования контрактной системы в сфере закупок РК) выявлены нарушения определенных положений Закона № 44-ФЗ, заказчику и уполномоченному органу выдано предписание об аннулировании аукциона, материалы дела переданы должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

**По 4-му совместному аукциону** одна из **3** жалоб признана частично обоснованной, организатор торгов (ГКУ «Центр закупок Рязанской области») признан нарушившим ч. 6 ст. 23 Закона № 44-ФЗ, заказчикам выдано предписание об устранении нарушений Закона № 44-ФЗ, материалы дела переданы должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, остальные **2** жалобы признаны необоснованными.

**По 5-му совместному аукциону** одна из **2** жалоб отозвана, вторая признана частично обоснованной, результаты аукциона оставлены без изменения.

**По 6-му совместному аукциону** жалоба признана необоснованной.

В порядке, предусмотренном главой 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольными органами дела не возбуждались.

Кроме того, возбуждено также **7** дел о нарушении законодательства в сфере закупок по жалобам, не содержащим доводы о наличии нарушений, касающихся ограничения конкуренции (в 2020 - **3**), из них **6** по вышеуказанным совместным аукционам. Данные жалобы также были рассмотрены в рамках производства, предусмотренного статьей 105 Закона № 44-ФЗ.

По результатам рассмотрения указанных дел **4** жалобы признаны необоснованными.

По одной из **3** жалоб, признанных обоснованными, Единая комиссия по осуществлению закупок товаров, работ, услуг Комитета по конкурентной политике Мурманской области признана нарушившей п. 6 ч. 5 ст. 66, ч. 8 ст. 69



Закона № 44-ФЗ, комиссии выдано предписание об устранении допущенных нарушений.

По 2 жалобе, признанной обоснованной, в действиях заказчика (Администрация Целинного РМО РК), уполномоченного органа (Служба регулирования контрактной системы в сфере закупок РК) выявлены нарушения определенных положений Закона № 44-ФЗ, заказчику и уполномоченному органу выдано предписание об аннулировании аукциона, материалы дела переданы должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

По 3 жалобе, признанной обоснованной, организатор торгов (ГКУ «Центр закупок Рязанской области») признан нарушившим ч. 6 ст. 23 Закона № 44-ФЗ, заказчикам выдано предписание об устранении нарушений Закона № 44-ФЗ, материалы дела переданы должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Таким образом, всего антимонопольным органом по закупкам Министерства в 2021 году возбуждено 25 дел (в 2020 - 11). Антимонопольный орган признал обоснованными (частично обоснованными) указанные жалобы либо выявил иные нарушения законодательства о закупках в 12 случаях (в 2020 – в 7). Необходимо отметить, что в 2021 году в 11 случаях нарушения выявлены по совместным аукционам и конкурсам, в которых организаторами таких закупок выступали организации (органы) других регионов, что несомненно оказывало существенное влияние на исполнение Министерством функций заказчика.

Дополнительно отмечаем, что мониторинг информации о правонарушениях и их признаках, выявляемых в ходе исполнения региональных проектов, реализуемых в рамках национальных проектов (далее – Мониторинг правонарушений), осуществляется в соответствии с постановлением Губернатора Мурманской области от 31.01.2020 № 19-ПГ на постоянной основе. При осуществлении указанного мониторинга формируются предложения в целях предотвращения возникновения подобных правонарушений в будущем.

## **2. Анализ нормативных правовых актов Министерства.**

При проведении указанного анализа нормативные правовые акты оценивались с точки зрения рисков нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с Положением по итогам анализа формируется перечень нормативных правовых актов, имеющих риск нарушения антимонопольного законодательства. В указанный перечень включаются нормативные правовые акты, регулирующие отношения, участниками которых являются или могут являться действующие или потенциальные участники рынка, а также отношения, связанные с предоставлением материальных, имущественных и иных благ и преференций. Сформированный по результатам анализа перечень должен быть предоставлен руководителю с обоснованием целесообразности (нецелесообразности) внесения изменений в правовые акты Министерства. Из



всех нормативных правовых актов, разработанных Министерством или измененных нормативными правовыми актами, разработанными Министерством, к указанным актам потенциально могут быть отнесены:

1. Постановление Правительства Мурманской области от 01.06.2021 № 321-ПП «Об утверждении порядков предоставления и расходования субсидии из областного бюджета некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в сфере физической культуры и спорта по развитию видов спорта «баскетбол», «хоккей с мячом», «хоккей», порядка предоставления грантов в форме субсидий из областного бюджета по итогам конкурса проектов и программ в сфере физической культуры и спорта» (в части порядка предоставления грантов).

2. Постановление Правительства Мурманской области от 23.06.2021 № 402-ПП «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из областного бюджета государственным областными унитарным предприятиям Мурманской области на возмещение затрат на ремонт государственного имущества, находящегося в их хозяйственном ведении».

3. Постановление Правительства Мурманской области от 30.08.2021 № 601-ПП «Об утверждении Порядка предоставления субсидии из областного бюджета автономной некоммерческой организации, содействующей развитию физической культуры и здорового образа жизни, «Спорт для всех 51».

4. Постановление Правительства Мурманской области от 20.01.2022 № 34-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Мурманской области от 01.06.2021 № 321-ПП» (в части порядков предоставления субсидий по видам спорта «футбол», «хоккей», «хоккей с мячом»).

Согласно пункту 5.3 Положения о системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности исполнительных органов государственной власти Мурманской области, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 19.02.2019 № 61-ПП, перечень указанных нормативных правовых актов, уведомление о начале сбора замечаний и предложений организаций и граждан в рамках анализа нормативных правовых актов Министерства на соответствие их антимонопольному законодательству размещен на официальном сайте Министерства по адресу <https://sport.gov-murman.ru/komitet/antimonop/> с приложением к нему соответствующих актов. Период сбора замечаний и предложений – с 21.01.2022 по 30.01.2022. К уведомлению приложена анкета, которую предлагалось заполнить гражданам и организациям, изъявившим желание принять участие в опросе. Предложений и замечаний в данный период не поступало.

Указанные нормативные правовые акты на момент принятия (внесения изменений) соответствовали Общим требованиям к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам -



производителям товаров, работ, услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492.

Кроме того, в ходе подготовки проектов вышеуказанных нормативных правовых актов проводился их анализ на соответствие требованиям антимонопольного законодательства, что было отражено в прилагаемых пояснительных записках.

Таким образом, по результатам проведенной работы установлено, что перечисленные нормативные правовые акты не имеют рисков нарушения антимонопольного законодательства и необходимость внесения изменений в указанные акты с целью исключения положений, способствующих нарушению антимонопольного законодательства, отсутствует. Соответствующая информация представлена министру.

### **3. Анализ проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых Министерством.**

Регламентом Правительства Мурманской области и иных исполнительных органов государственной власти Мурманской области, утвержденным постановлением Правительства Мурманской области от 30.01.2014 № 32-ПП, определены требования к пояснительной записке к законопроектам, проектам постановлений Правительства Мурманской области и Губернатора Мурманской области, а также к нормативным правовым актам исполнительных органов власти, направляемых для согласования в иные органы. Такая записка, в том числе, должна содержать положение о соответствии проекта антимонопольному законодательству. Таким образом, проекты нормативных правовых актов Министерства оценивались на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства на стадии разработки. Результаты такой оценки закреплялись в пояснительной записке. При проведении анализа соответствующих проектов осуществлялось их размещение в день направления на согласование на интернет-портале Мурманской области «Открытый электронный регион» с указанием дат начала и окончания приема замечаний и предложений. Проекты нормативных правовых актов, содержащие положения, нарушающие антимонопольное законодательство, не выявлены.

### **4. Мониторинг и анализ практики применения Министерством антимонопольного законодательства.**

Проанализированы функции структурных подразделений Министерства, при реализации которых наиболее вероятно возникновение рисков нарушения антимонопольного законодательства, в частности на наличие признаков соответствующих нарушений, которые следуют из нескольких взаимосвязанных правомерных решений, принятых Министерством.

По итогам проведения анализа комплаенс-рисков Министерства составлены и утверждены приказом Министерства от 27.01.2021 № 43 карта (паспорт) комплаенс-рисков и «дорожная карта» по снижению комплаенс-рисков (далее – дорожная карта). К комплаенс-рискам в деятельности Министерства в 2021 году было отнесено следующее.



**1. Нарушение законодательства о закупках и о защите конкуренции при осуществлении закупок товаров (работ, услуг),** что может быть вызвано спецификой объекта закупки, чрезмерной нагрузкой ответственных специалистов. Данный риск основан на практике возврата в Министерство уполномоченным органом в сфере закупок документации по закупке на доработку. Замечания, как правило, касаются описания объекта закупки. Неисполнение правил описания предмета закупки может повлечь нарушение требований антимонопольного законодательства, а именно ст. 17 Закона № 135-ФЗ. Кроме того, при определении данного риска учитывались признанные обоснованными жалобы по закупкам Министерства, поданные в антимонопольный орган.

**2. Согласование подведомственным организациям увеличения объема товаров, работ, услуг, повлекшее впоследствии нарушение антимонопольного законодательства,** чему может способствовать сложность построения «цепочки» действий, приводящих к нарушению антимонопольного законодательства, низкий уровень изучения судебной практики, обзоров Федеральной антимонопольной службы России (далее - ФАС), осуществление согласования без детального изучения сопутствующей документации, чрезмерная нагрузка ответственных специалистов. Данный риск основан на практике обращения в Министерство подведомственных организаций с целью получения согласования увеличения предусмотренных договором объема товаров, работ, услуг в пределах допустимых положениями о закупках 30 %. При формальном соблюдении требований законодательства и локальных актов организации такое согласование может способствовать ограничению конкуренции, что повлечет за собой нарушения статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

**3. Предоставление подведомственным учреждениям субсидий на иные цели, непосредственно не связанные с нуждами учреждения,** причинами чего могут являться недостаточный уровень контроля внутри ответственного структурного подразделения, несогласованность действий структурных подразделений, чрезмерная нагрузка ответственных специалистов. Позиция ФАС, поддерживаемая судебной практикой, основана на том, что подведомственное учреждение должно обеспечивать выполнение государственного задания своими силами, т.е. без привлечения третьих лиц. Закупки осуществляются учреждением только для собственных нужд. В противном случае, усматриваются признаки «ухода» от осуществления закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ. Аналогию можно провести также и с субсидиями на иные цели, в случае если учреждение осуществляет закупку не для собственных нужд.

**4. Принятие (подготовка) нормативных правовых актов, содержащих положения, нарушающие антимонопольное законодательство,** вследствие недостаточного уровня контроля внутри ответственного структурного подразделения, низкого уровня изучения судебной практики, обзоров ФАС, чрезмерной нагрузки ответственных специалистов. Данный риск был основан на практике разработки Министерством нормативных правовых актов,



предусматривающих предоставление бюджетных ассигнований хозяйствующим субъектам.

Дорожной картой для каждого комплаенс-риска определены мероприятия по их минимизации и устранению, необходимые ресурсы, ответственные специалисты, срок выполнения работ, планируемый результат и критерии эффективности.

Эффективность реализации мероприятий дорожной карты оценивалась за отчетный период, исходя из планируемых результатов, установленных для конкретных комплаенс-рисков.

Планируемым результатом для комплаенс-риска **«Нарушение законодательства о закупках и о защите конкуренции при осуществлении закупок товаров (работ, услуг)»** является снижение количества выявленных антимонопольным органом нарушений в соответствующей части по сравнению с 2020 годом (критерий эффективности - количество выявленных антимонопольным органом нарушений в соответствующей части снизилось не менее чем на 50 % по сравнению со значением 2020 года).

Между тем, по сравнению с 2020 годом количество выявленных нарушений увеличилось на 71 %, что формально является невыполнением критерия эффективности.

При этом, учитывая вышеизложенное в части анализа выявленных нарушений антимонопольного законодательства в деятельности Министерства, невыполнение планируемого результата во многом обосновано нарушениями, выявленными по совместным аукционам и конкурсам.

Планируемым результатом для комплаенс-риска **«Согласование подведомственными организациями увеличения объема товаров, работ, услуг, повлекшее впоследствии нарушение антимонопольного законодательства»** является снижение вероятности принятия решений о согласовании, повлекших нарушение антимонопольного законодательства (критерий эффективности – отсутствие выявленных антимонопольным органом нарушений в соответствующей части по решениям, принятым Министерством).

От подведомственных организаций обращений о согласовании заключения дополнительных соглашений к действующим договорам на поставку товаров, оказание услуг (выполнение работ) не поступало. В отчетный период нарушений антимонопольным органом не выявлено.

Планируемым результатом для комплаенс-риска **«Предоставление подведомственным учреждениям субсидий на иные цели, непосредственно не связанные с нуждами учреждения»** является снижение вероятности предоставления подведомственным учреждениям субсидий на иные цели, непосредственно не связанные с нуждами учреждения (критерий эффективности - отсутствие выявленных антимонопольным органом нарушений в соответствующей части по решениям, принятым Министерством).

Согласование соглашений о предоставлении подведомственным учреждениям субсидий на иные цели в обязательном порядке осуществляется начальником Управления, специалистом, ответственным за правовое



обеспечение деятельности Министерства. Обсуждение необходимости предоставления субсидий на иные цели, которые могут быть отнесены к несвязанным с нуждами подведомственных учреждений, выносятся на внутриведомственные совещания для принятия соответствующих решений, в частности об осуществлении закупки Министерством. В отчетный период нарушений антимонопольным органом не выявлено.

Планируемым результатом для комплаенс-риска **«Принятие (подготовка) нормативных правовых актов, содержащих положения, нарушающие антимонопольное законодательство»** является снижение вероятности принятия нормативных правовых актов, содержащих положения, нарушающие антимонопольное законодательство (критерий эффективности - отсутствие выявленных антимонопольным органом нарушений в соответствующей части, по принятым нормативным правовым актам).

При подготовке проектов нормативных правовых актов в обязательном порядке производится оценка их положений на соответствие требованиям антимонопольного законодательства, о чем указывается в пояснительной записке. В отчетный период нарушений антимонопольным органом не выявлено.

Положением определены ключевые показатели эффективности функционирования антимонопольного комплаенса в Министерстве:

- отсутствие нарушений антимонопольного законодательства со стороны Министерства;

- доля проектов нормативных правовых актов Министерства, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства;

- доля нормативных правовых актов Министерства, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства.

Информация о делах, возбужденных антимонопольным органом в отношении Министерства, указана на стр. 1-3 настоящего доклада (подробно в Мониторинге правонарушений). Между тем, нарушений именно антимонопольного законодательства со стороны Министерства не выявлено. Предупреждения о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения антимонопольным органом Министерству не выдавалось; предостережения о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства, антимонопольным органом Министерству не направлялись.

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

$$Дпнпа = Кпнпа / Кноп, \text{ где:}$$



Дпнпа - доля проектов нормативных правовых актов Министерства, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства;

Кпнпа - количество проектов нормативных правовых актов Министерства, в которых данным органом выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства (в отчетном периоде);

КНоп - количество нормативных правовых актов Министерства, в которых антимонопольным органом выявлены нарушения антимонопольного законодательства (в отчетном периоде).

В отчетном периоде риски нарушения антимонопольного законодательства в проектах нормативных правовых актов Министерством и антимонопольным органом не выявлены.

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

$$\text{Дпнпа} = \text{Кпнпа} / \text{Кноп}, \text{ где:}$$

Дпнпа - доля нормативных правовых актов Министерства, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства;

Кпнпа - количество нормативных правовых актов Министерства, в которых данным органом выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства (в отчетном периоде);

КНоп - количество нормативных правовых актов Министерства, в которых антимонопольным органом выявлены нарушения антимонопольного законодательства (в отчетном периоде).

В отчетном периоде риски нарушения антимонопольного законодательства в нормативных правовых актов Министерством и антимонопольным органом не выявлены.

На основании изложенного, можно сделать вывод, что функционирование антимонопольного комплаенса в Министерстве (в части, зависящей от Министерства) в целом является эффективным. Между тем, с учетом практики рассмотрения в отчетном периоде антимонопольными органами жалоб по закупкам (в подавляющем большинстве случаев по совместным закупкам, организатором которых являлись иные субъекты Российской Федерации), заказчиком по которым является Министерство, принято решение комплаенс-риск «Нарушения законодательства о закупках и о защите конкуренции при осуществлении закупок товаров, работ» заменить риском «Нарушения законодательства о закупках и о защите конкуренции при осуществлении закупок товаров, работ (за исключением случаев, когда организатором совместных аукционов и конкурсов являются иные субъекты РФ)». Данное изменение позволит определять нарушения, допущенные непосредственно Министерством при проведении собственных закупок.

Указанное решение реализовано в Карте (паспорте) комплаенс-рисков Министерства спорта Мурманской области и в «Дорожной карте» по снижению



комплаенс-рисков Министерства спорта Мурманской области на 2022 год, утвержденных приказом Министерства от 27.01.2021 № 45.

Также для снижения вероятности нарушений антимонопольного законодательства целесообразно продолжить реализацию мероприятий дорожной карты, обеспечить систематическое изучение практики ФАС и ее территориальных органов, судебной практики, разрабатывать проекты решений после прогнозирования возможного нарушения антимонопольного законодательства.