**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

**по вопросам выявления коррупционных правонарушений в органах местного самоуправления муниципальных образований**

**Краснодарского края**

В целях оказания муниципальным образованиям Краснодарского края методической помощи по вопросам эффективной организации антикоррупционной работы управлением контроля, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Краснодарского края подготовлены настоящие методические рекомендации, в которых отражены рекомендуемые подходы к организации работы по выявлению коррупционных правонарушений в органах местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края.

Данные рекомендации направлены на оказание помощи подразделениям муниципальных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностным лицам, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) при организации работы по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) устанавливает основные принципы противодействия коррупции в Российской Федерации, к числу которых отнесено приоритетное применение мер по предупреждению коррупции, а также комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер.

Меры по предупреждению коррупции в отношении лиц, обладающих публично-властными полномочиями, реализуются посредством антикоррупционных институтов, обеспечивающих:

получение и проверку сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее также – сведения о доходах);

предотвращение и урегулирование конфликта интересов;

контроль за соблюдением ограничений и запретов, исполнением обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации в области противодействия коррупции.

Местное самоуправление в Российской Федерации составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации и реализуется населением непосредственно, а также через органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления являются самостоятельными и не входят в систему органов государственной власти. Вместе с тем установление общих принципов организации местного самоуправления, в том числе в области противодействия коррупции, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Ввиду наличия широкого спектра задач в области противодействия коррупции, антикоррупционная деятельность органов местного самоуправления регулируется как на местном, так и на федеральном, и региональном уровнях.

Правовое регулирование антикоррупционных механизмов на федеральном уровне предусмотрено различными нормативными правовыми актами, в том числе Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), Федеральным законом от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ), Федеральным законом № 273-ФЗ, Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам".

Свои полномочия в Краснодарском крае осуществляют свыше 7 тыс. лиц, замещающих муниципальные должности, и более 12,8 тыс. муниципальных служащих.

Правовую основу ограничивающих аспектов профессиональной деятельности лиц, замещающих муниципальные должности, и муниципальных служащих, направленных на минимизацию коррупционных проявлений, на территории Краснодарского края составляют:

Закон Краснодарского края от 8 июня 2007 г. № 1244-КЗ "О муниципальной службе в Краснодарском крае";

Закон Краснодарского края от 7 июня 2004 г. № 717-КЗ "О местном самоуправлении в Краснодарском крае";

Закон Краснодарского края от 25 июля 2017 г. № 3655-КЗ "О порядке представления гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей, и лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей";

Закон Краснодарского края от 30 декабря 2013 г. № 2875-КЗ "О порядке проверки достоверности и полноты сведений, представляемых муниципальными служащими и гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей" (далее – Законом
№ 2875-КЗ);

Закон Краснодарского края от 25 июля 2017 г. № 3653-КЗ "О порядке осуществления проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей, и лицами, замещающими муниципальные должности";

Закон Краснодарского края от 8 июня 2007 г. № 1243-КЗ "О Реестре муниципальных должностей и реестре должностей муниципальной службы в Краснодарском крае" (далее – Закон № 1243-КЗ);

постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 9 декабря 2019 г. № 855 "Об утверждении формы уведомления лицом, замещающим муниципальную должность депутата представительного органа сельского поселения и осуществляющим свои полномочия на непостоянной основе, о несовершении в течение отчетного периода сделок, предусмотренных частью 1 статьи 3 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам";

постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 26 марта 2018 г. № 120 "О реализации положений законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и внесении изменений в некоторые правовые акты главы администрации (губернатора) Краснодарского края";

другие нормативные правовые акты, устанавливающие правовое положение (статус) указанных должностных лиц.

Так, например, правовой статус лиц, замещающих муниципальные должности и муниципальных служащих отличается. Законом № 1243-КЗ определен Реестр муниципальных должностей,в который входят:

глава муниципального образования;

председатель представительного органа муниципального образования;

первый заместитель председателя представительного органа муниципального образования;

заместитель председателя представительного органа муниципального образования;

председатель комитета (комиссии) представительного органа муниципального образования;

депутат представительного органа муниципального образования;

председатель избирательной комиссии муниципального образования;

секретарь избирательной комиссии муниципального образования;

председатель контрольно-счетного органа муниципального образования;

заместитель председателя контрольно-счетного органа муниципального образования;

аудитор контрольно-счетного органа муниципального образования.

Должность муниципальной службы – должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность.

Должности муниципальной службы устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы.

Порядок представления сведений о доходах определен:

в отношении лиц, замещающих муниципальные должности, – Законом Краснодарского края от 25 июля 2017 г. № 3655-КЗ "О порядке представления гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей, и лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей";

муниципальными служащими указанные сведения представляются в порядке, который установлен для гражданских служащих субъекта Российской Федерации (соответствующие акты изданы муниципальными образованиями).

Выявление коррупционного правонарушения предполагает комплексный анализ и изучение исполнения законодательства при представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характер, законодательства о контроле за расходами должностных лиц, соблюдения установленных запретов и ограничений, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов.

Если говорить о первом блоке, то наиболее распространены нарушения, связанные с ненадлежащим исполнением обязанности по представлению достоверных и полных сведений о доходах.

Форма справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера утверждена Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 "Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации" (далее – справка) и является унифицированной для всех лиц, на которых распространяется обязанность представлять сведения.

В случаях, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации, сведения о доходах представляются с использованием специального программного обеспечения "Справки БК" (далее – СПО "Справки БК").

Подпунктом "в" пункта 17 Национального плана противодействия коррупции на 2018 – 2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378, предусмотрено введение с 1 января 2019 г. требования об использовании специального программного обеспечения "Справки БК" всеми лицами, претендующими на замещение должностей или замещающими должности, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов и несовершеннолетних детей, при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Указанное требование включено в План противодействия коррупции в Краснодарском крае, утвержденный распоряжением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 30 сентября 2008 г. № 789-р.

Кроме того, Указом Президента Российской Федерации от 15 января 2020 г. № 13 "О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации" в форму справки внесены изменения, предусматривающие, что справка заполняется только с использованием СПО "Справки БК", размещенного на официальном сайте Президента Российской Федерации, ссылка на который также размещается на официальном сайте федеральной государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации разработаны методические рекомендации по проведению анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Анализ сведений входит в число основных функций органов, подразделений и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, в соответствии с положениями федерального законодательства о противодействии коррупции.

Первичная оценка справки направлена на выявление очевидного отсутствия необходимой информации, возможных неточностей, технических ошибок при заполнении справки.

При приеме справки оценивается:

1) своевременность представления сведений;

2) соответствие представленной справки утвержденной форме;

3) правильность указания отчетного периода и отчетной даты, даты представления сведений, наличие подписи гражданина или служащего;

4) полнота заполнения соответствующих разделов справки.

При детальном анализе справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характеранеобходимо изучить сведения, представляемые лицами в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, и иной полученной информации в целях выявления признаков представления недостоверных или неполных сведений, конфликта интересов и иных нарушений положений антикоррупционного законодательства Российской Федерации, являющихся основанием для проведения дальнейшей проверки.

В рамках анализа представленных сведений сопоставляется справка за отчетный период со справками за три предшествующих периода (в случае их наличия), а также с иной имеющейся в распоряжении подразделения муниципального органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностного лица, ответственного за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) информацией об имущественном положении, осуществляемых полномочиях лица, представившего сведения, и иных лиц, получение и обработка которой не противоречит законодательству Российской Федерации. При невозможности сопоставления сведений со справками за три предшествующих периода, сведения сопоставляются со справками за имеющиеся периоды, а также (при наличии) со справкой, поданной служащим при поступлении на муниципальную службу.

Более детальные аспекты анализа освещены в методических рекомендациях по проведению анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, в которых содержатся подробные рекомендации по анализу всех разделов справки.

Помимо использования методического инструментария Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, практика применения показывает, что примерный алгоритм действий при выявлении коррупционных правонарушений в муниципальных образованиях Краснодарского края может включать в себя:

изучение штатного расписания муниципального органа на предмет выявления должностей, замещение которых связано с коррупционными рисками;

изучение личных дел муниципальных служащих для установления семейного положения, предыдущего места работы и др.;

изучение служебных обязанностей муниципальных служащих, выделение при этом тех, кто занимается вопросами закупок, выполняет контрольные или надзорные функции, а также в ведении которых находятся вопросы привлечения к административной ответственности;

изучение материалов заседаний комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, в том числе в части рассмотрения заявлений муниципальных служащих о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

проверку исполнения обязанности по преставлению сведений о доходах (наличие справок, в том числе на членов семьи);

анализ имеющейся информации.

Также при анализе справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера рекомендуем пользоваться общедоступной информацией, размещенной органами государственной власти на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". В частности, на официальном сайте Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, можно по адресу узнать общую информацию о недвижимом имуществе.

Практика свидетельствует также о результативности использования Информационного ресурса "СПАРК", содержащего информацию о зарегистрированных юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, федерального информационного ресурса "Получение открытых и общедоступных сведений, содержащихся в ФБД ЕГРЮЛ и ЕГРИП, с использование сети "Интернет", государственной автоматизированной системы Российской Федерации "Правосудие" (https://sudrf.ru), банк данных исполнительных производств (http://fssprus.ru/iss/ip), единая информационная система в сфере закупок (https://zakupki.gov.ru), информационный сервис "Rusprofile" (https://www.rusprofile.ru) и др.

По результатам проведенного анализа муниципальный служащий, работник уполномоченного подразделения может сделать вывод об отсутствии оснований для инициирования проведения проверки достоверности и полноты сведений, либо о наличии достаточной для инициирования проведения проверки информации, в том числе присутствии признаков конфликта интересов, иных нарушений законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Согласно части 1 статьи 13 Федерального закона № 273-ФЗ лица, совершившие коррупционные правонарушения, несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С учетом разновидностей совершаемых коррупционных правонарушений именно дисциплинарная ответственность является наиболее широко используемой в правоприменительной практике.

Основания и порядок применения дисциплинарной ответственности применительно к муниципальным служащим урегулирован в статьях 141, 15, 271 Федерального закона № 25-ФЗ.

За несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, налагаются взыскания:

1) замечание;

2) выговор;

3) увольнение в связи с утратой доверия.

Для данного вида ответственности предусмотрен особый порядок привлечения к взысканию, основанный на результатах специальной антикоррупционной проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего муниципального органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

При этом взыскания, предусмотренные статьями 141, 15 и 27 Федерального закона № 25-ФЗ , применяются не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении муниципальным служащим коррупционного правонарушения, не считая периодов временной нетрудоспособности муниципального служащего, нахождения его в отпуске, и не позднее трех лет со дня совершения им коррупционного правонарушения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

Правоприменительная практика показывает, что органами местного самоуправления допускается привлечение к ответственности муниципальных служащих без соблюдения соответствующего порядка, а также проведенных надлежащим образом антикоррупционных проверок. Отдельные проверки органами местного самоуправления проводятся либо ускорено, либо формально для быстрого принятия решения о наказании, возможно в целях скорейшего ослабления внимания надзорных органов. Лица, ответственные за проверку, не подготавливают запросы в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В силу указанного не выявляются и неподтвержденные расходы или более серьезные нарушения относительно представления сведений о доходах.

Законом № 2875-КЗ установлен порядок проверки:

1) достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

2) достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами Российской Федерации при поступлении на муниципальную службу в Краснодарском крае;

3) соблюдения муниципальными служащими в Краснодарском крае ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей.

Указанные проверки осуществляются по решению представителя нанимателя (работодателя), которое принимается отдельно в отношении каждого гражданина, претендующего на замещение должности муниципальной службы, или муниципального служащего и оформляется в письменной форме.

По решению представителя нанимателя (работодателя) проверку осуществляет должностное лицо кадровой службы, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, или иное должностное лицо, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений (далее – лицо, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений).

Проверка осуществляется лицом, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений:

1) самостоятельно;

2) путем инициирования перед главой администрации (губернатором) Краснодарского края предложения о направлении запроса (запросов) о представлении сведений и проведении оперативно-розыскных мероприятий (при необходимости направления запроса в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в отношении сведений, составляющих банковскую, налоговую или иную охраняемую Законом тайну, а также при необходимости направления запроса о проведении оперативно-розыскных мероприятий в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности, в соответствии с частью 3 статьи 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности").

Проверка осуществляется в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении. Срок проверки может быть продлен до 90 дней лицом, принявшим решение о ее проведении, на основании мотивированного ходатайства лица, проводившего проверку.

При установлении в ходе проверки обстоятельств, свидетельствующих о наличии признаков преступления или административного правонарушения, материалы об этом представляются в государственные органы в соответствии с их компетенцией.

По результатам проверки лицо, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, представляет представителю нанимателя (работодателю), принявшему решение о проведении проверки, доклад о ее результатах.

В рамках проверки возможно направление в установленном порядке запросов. Запросы, в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, направляются уполномоченными должностными лицами, перечень которых определяется Президентом Российской Федерации.

Постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 14 апреля 2020 г. № 225 определен Порядок представления главе администрации (губернатору) Краснодарского края документов для направления запросов, предусмотренных пунктом 2 статьи 5 Закона Краснодарского края от 30 декабря 2013 г. № 2875-КЗ "О порядке проверки достоверности и полноты сведений, представляемых муниципальными служащими и гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей", и их рассмотрения".

Информация о доходах может быть получена в ФНС России (устанавливаются доходы, полученные должностным лицом в течение рассматриваемого периода, информация о банковских счетах, открытых на должностное лицо, а также доли участия в уставных капиталах организаций), ПФР России и других организациях.

Направление запроса в организацию, в которой должностное лицо осуществляет иную оплачиваемую работу или работало ранее, может способствовать установлению трудовых обязанностей должностного лица в данной организации и конкретного вида поручаемой ему работы.

Запрос в Росреестр позволит установить наличие зарегистрированных прав должностного лица на недвижимое имущество, а также лиц, с которым совершены сделки по купле-продаже такого имущества.

Информация о наличии у работника (гражданина) транспортных средств может быть запрошена в ГИБДД МВД России, органах гостехнадзора (тракторы, самоходные дорожно-строительные и иные машины и прицепы к ним), МЧС России (маломерные суда), Росавиации (воздушный транспорт), Росморречфлота (морские суда).

Запрос в кредитные организации позволит установить информацию о банковских счетах, открытых на должностное лицо, получить информацию об осуществляемых денежных переводах по таким счетам, об используемых должностным лицом банковских продуктах (кредит, вклад, ипотека и пр.).

Сведения о наличии у работника (гражданина) статуса индивидуального предпринимателя или руководителя организации, вхождение в состав исполнительных органов юридического лица, вхождение в состав учредителей (участников) юридического лица, а также сведения о размерах и номинальной стоимости долей в уставном капитале общества, а также ряд иных сведений о юридических лицах, индивидуальных предпринимателях содержатся в Едином государственном реестре юридических лиц или в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей.

При изучении соблюдения установленных запретов и ограничений, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов необходимо проанализировать имеющиеся в общедоступных информационных ресурсах сведения, в том числе о возможном несоблюдении должностными лицами запретов и ограничений, их участия в деятельности коммерческих и некоммерческих организаций, сопоставив эту информацию с данными о:

сфере деятельности данных организаций;

заключении контрактов на закупку товаров, оказание услуг;

проведении контрольных и надзорных мероприятий в отношении конкретных организаций;

реализации органом различных программ за счет бюджетных средств, субсидирования отдельных направлений деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Согласно части 2 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми гражданский служащий и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

В силу части 3 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов возлагается на муниципальных служащих, а также иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

В силу положений статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ муниципальные служащие обязаны принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только им станет об этом известно. Представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у такого лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Пунктом 4 статьи 1 Федерального закона № 273-ФЗ установлено, что функции государственного, муниципального (административного) управления организацией – полномочия государственного или муниципального служащего принимать обязательные для исполнения решения по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений.

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации подготовлен Обзор типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования от 15 ноября 2012 г. № 18-2/10/1-2088 (далее – Обзор). Для целей Обзора осуществление "функций государственного управления" предполагает, в том числе: осуществление государственного надзора и контроля, подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов (квот, земельных участков и т.п.), лицензирование отдельных видов деятельности, выдача разрешений на отдельные виды работ и иные действия, проведение государственной экспертизы и выдача заключений и др. Кроме того, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации подготовлены методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов.

В ходе проверочных мероприятий целесообразно провести следующее.

Рекомендуется изучить личное дело должностного лица, сведения о доходах, а также сведения о выполнении им иной оплачиваемой работы. Информация, хранящаяся в личном деле должностного лица, содержит сведения о прошлых местах работы данного лица, данных о его родственниках и местах их работы. Информация о месте работы родственников необходима для анализа возможности возникновения конфликта интересов (например, в случае если организация, в которой работают лица, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, является поставщиком товаров, исполнителем работ или оказывает услуги по заказу муниципального органа или подведомственных ему организаций). Анализ сведений о выполнении иной оплачиваемой работы позволяет установить возможность выполнения такой работы на условиях трудового или гражданско-правового договора в организации, в отношении которой должностное лицо реализовывало, реализует или может реализовать свои полномочия.

Анализ сведений о доходах также осуществляется в целях выявления организаций и лиц, в отношении которых должностное лицо реализовывало, реализует или может реализовать свои полномочия. В этой связи рекомендуется изучить:

сведения о местах работы супруги (супруга) должностного лица, а также об организациях, учредителями, участниками, руководителями или работниками которых является должностное лицо и (или) лица, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица;

информацию о владении ценными бумагами организаций;

информацию о наличии долей в уставных капиталах организаций;

сведения об организациях и лицах, от которых должностное лицо, его супруга (супруг) и несовершеннолетние дети получали когда-либо доход.

Дополнительно целесообразно изучить круг физических и юридических лиц, с которыми должностное лицо взаимодействовало в рамках исполнения своих полномочий за последние три года.

Рекомендуется изучить утвержденный муниципальным органом перечень организаций, подведомственных муниципальному органу и работников, замещающих должности руководителей и должности, связанные с осуществлением финансово-хозяйственных полномочий, в указанных организациях, а также перечень физических и юридических лиц, являющихся контрагентами данных организаций.

Проведение беседы с муниципальным служащим, а также иные мероприятия, являются правом лица, ответственного за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Рекомендуется не допускать игнорирования данных мероприятий, которые способствуют установлению всех возможных обстоятельств ситуации, явившейся основанием для проведения проверки.

При проведении беседы необходимо напомнить должностному лицу о положениях антикоррупционного законодательства, в том числе понятии конфликта интересов, личной заинтересованности и мерах ответственности за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Необходимо учитывать, что задаваемые должностному лицу вопросы направлены на прояснение всех обстоятельств, явившихся основаниями для проведения проверки и (или) выявленных в ходе ее проведения, а также свидетельствующих о возможном несоблюдении должностным лицом требований антикоррупционного законодательства (недостоверное представление сведений о доходах, нарушение установленных ограничений и запретов, невыполнение обязанностей).

В ходе беседы рекомендуется обсудить следующие вопросы, касающиеся, в том числе:

основных требований антикоррупционного законодательства в соответствии с предметом проверки;

информации, послужившей основанием для осуществления проверки;

обстоятельств, свидетельствующих о возможном несоблюдении должностным лицом антикоррупционного законодательства;

информации, полученной по итогам запросов, если такие запросы были направлены до проведения беседы;

иные вопросы (в т.ч. организационного характера).

В ходе беседы рекомендуется опросить должностное лицо по следующим блокам вопросов:

когда и при каких обстоятельствах возникла возможность конфликта интересов, которая изучается в рамках проведения проверки;

взаимосвязь должностного лица и иных лиц, участвующих в ситуации возможного конфликта интересов, как давно и при каких обстоятельствах возникли взаимоотношения. Необходимо попросить должностное лицо разъяснить свои должностные обязанности, порядок их реализации, иные фактически имеющиеся у него и реализуемые им полномочия, которые не закреплены в должностных обязанностях, обязанности вышеупомянутых иных лиц, когда и при каких обстоятельствах с ними осуществлялось взаимодействие (как служебное, так и внеслужебное);

причины непринятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (либо принятие неполных мер), какие меры он считает необходимым принять в настоящее время в целях предотвращения и урегулирования конфликта интересов (возможности его возникновения). Данная рекомендация применима, когда конфликт интересов очевиден;

осведомленность должностного лица при поступлении на службу (назначении на должность, реализации конкретных функций) о возможности возникновения конфликта интересов, знало или предполагало ли должностное лицо, что данная ситуации может возникнуть и какие меры необходимо было принять.

В ходе беседы целесообразно попросить должностное лицо представить всю имеющуюся у него информацию (материалы, письма, документы и пр.), касательно рассматриваемой ситуации. В случае отказа должностного лица от представления таких материалов ему необходимо напомнить, что содействие в проведении проверки может быть учтено при принятии соответствующего решения по результатам проверки.

В зависимости от ситуации лицом, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, могут быть проведены беседы с любыми лицами, информация которых может способствовать установлению всех обстоятельств проверки.

При установлении в ходе беседы обстоятельств, свидетельствующих о возможно допущенных иных коррупционных правонарушениях, информация о которых ранее не изучалась в рамках проверки, требуется их дополнительное, углубленное рассмотрение, задействовав все необходимые инструменты проверки.

В целях своевременного выявления и урегулирования ситуаций конфликта интересов лицу, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений рекомендуется принимать в пределах установленной компетенции и во взаимодействии с уполномоченными государственными органами меры по установлению круга лиц, с которыми должностное лицо состоит в семейных или иных близких отношениях. Кроме того, представляется необходимым детально изучить род занятий и место работы лиц, с которыми должностное лицо связано иными близкими отношениями, а также осуществляемые данными лицами трудовые обязанности.

Исходя из предусмотренного нормативного определения конфликта интересов для подтверждения того, что конкретная ситуация является конфликтом интересов первоначально необходимо достоверно установить, а в последующем изложить в докладе о результатах проверки одновременное наличие следующих обстоятельств:

1) наличие личной заинтересованности.

Личной заинтересованностью является возможность получения дохода или выгоды должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, к которым относятся:

а) его близкие родственники или свойственники (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей);

б) граждане или организации, с которыми должностное лицо и (или) его близкие родственники или свойственники связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Личная заинтересованность должностного лица обусловлена возможностью получения доходов (включая доходы, полученные в виде имущественной выгоды), а также иных выгод.

К доходам, в частности, относится получение:

а) денег (в наличной и безналичной форме);

б) иного имущества, под которым понимаются вещи (недвижимость, транспортные средства, драгоценности, документарные ценные бумаги и т.д.), бездокументарные ценные бумаги и имущественные права (право требования кредитора и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации, предполагающие возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться имуществом, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.);

в) услуг имущественного характера;

г) результатов выполненных работ;

д) имущественных выгод, в том числе освобождение от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, бесплатные либо по заниженной стоимости предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача имущества, в частности автотранспорта, для его временного использования, прощение долга или исполнение обязательств перед другими лицами).

2) фактическое наличие у должностного лица полномочий для реализации личной заинтересованности.

Должностное лицо обладает необходимыми для исполнения должностных обязанностей полномочиями, которые, в частности, выражаются в его праве принимать управленческие решения или участвовать в принятии таких решений, в том числе участвовать в подготовке проектов нормативных правовых актов, локальных актов организаций и т.д. В рамках реализации своих полномочий должностное лицо может:

а) самостоятельно совершить действия (бездействие) для реализации личной заинтересованности;

б) давать поручение или оказать иное влияние на подчиненных или подконтрольных ему лиц, в компетенцию которых входит непосредственное совершение действия (бездействие), которые приводят (могут привести) к получению доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность.

Для подтверждения данного обстоятельства необходимо проанализировать нормативные правовые акты, локальные акты и иные документы (должностной регламент, должностная инструкция, положение о органе местного самоуправления, о структурном подразделении органа или организации и т.д.), определяющие круг полномочий и должностных обязанностей должностного лица, а в случае отсутствия таких актов и документов – проанализировать фактически осуществляемые полномочия и обязанности, в том числе конкретные решения должностного лица, которые могут выражаться в виде резолюций, поручений, распоряжений, протоколов совещаний и пр.

3) наличие связи между получением (возможностью получения) доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией (возможной реализацией) должностным лицом своих полномочий.

При определении наличия личной заинтересованности, которая реализуется посредством получения доходов или выгод не самим должностным лицом, а лицами, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, дополнительно также необходимо установить:

1) наличие отношений близкого родства или свойства
граждан – получателей доходов или выгод с должностным лицом. Доказательством наличия таких отношений могут являться:

а) сведения, указанные в анкетных данных должностного лица;

б) акты гражданского состояния;

г) сведения о нахождении в браке и детях, которые отражены в паспорте гражданина;

д) иные документы и сведения, подтверждающие близкое родство и свойство;

2) наличие имущественных отношений между должностным лицом, его близкими родственниками или свойственниками с гражданами или организациями – получателями доходов или выгод. О наличии таких отношений могут свидетельствовать:

а) участие должностного лица (его близкого родственника или свойственника) в договорах и (или) иных сделках с гражданами и (или) юридическими лицами – получателями доходов или выгод в качестве кредитора или должника. Примерами указанного случая могут являться:

получение должностным лицом (его близким родственником или свойственником) кредита в банке, получающем доходы или выгоды от действий (бездействия) должностного лица;

аренда должностным лицом (его близким родственником или свойственником) имущества у граждан и (или) юридических лиц – получателей доходов или выгод;

передача в доверительное управление должностным лицом (его близким родственником или свойственником) ценных бумаг гражданам и (или) юридическим лицам – получателям доходов или выгод;

б) наличие имущества, находящегося в общей собственности должностного лица (его близкого родственника или свойственника) и гражданина и (или) юридического лица, являющихся получателями доходов или выгод;

в) наличие в фактическом (без юридического оформления) пользовании должностного лица (его близкого родственника или свойственника) имущества, принадлежащего гражданину или юридическом лицу, являющихся получателями доходов или выгод;

3) наличие корпоративных отношений между должностным лицом, его близким родственником или свойственником и лицами – получателями дохода или выгоды.

Согласно статье 2 Гражданского кодекса Российской Федерации
(далее – ГК РФ) корпоративные отношения возникают в связи с участием в корпоративных организациях или с управлением ими. В соответствии со статьей 65.1 ГК РФ юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган, являются корпоративными юридическими лицами (корпорациями). К ним относятся хозяйственные товарищества и общества, общественные организации, товарищества собственников недвижимости и другие. В связи с участием в корпоративной организации ее участники приобретают корпоративные (членские) права и обязанности в отношении соответствующего юридического лица. Так, например, гражданин связан корпоративными отношениями с акционерным обществом, акциями которого он владеет; гражданин, являющийся руководителем (членом коллегиального органа управления) корпоративной организации, связан с этой организацией корпоративными отношениями;

4) наличие иных близких отношений между должностным лицом (его близкими родственниками или свойственниками) с гражданами получателями доходов или выгод. Должностное лицо, его близкие родственники и свойственники могут поддерживать близкие отношения с дальними родственниками (свойственниками), со своей бывшей супругой (супругом), школьными друзьями, однокурсниками, коллегами по службе (работе), в том числе бывшими, соседями и иными лицами. При этом такие отношения должны носить особый доверительный характер. Признаками таких отношений могут являться совместное проживание, наличие регистрационного учета по одному месту жительства, ведение общего хозяйства, наличие общих внебрачных детей, участие в расходах другого лица, оплата долгов, отдыха, лечения, развлечений другого лица, регулярное совместное проведение досуга, дарение ценного имущества, иные обстоятельства, свидетельствующие о том, что жизнь, здоровье и благополучие близкого человека дороги соответствующему должностному лицу в силу сложившихся обстоятельств.

Информация о близком родстве или свойстве, имущественных, корпоративных или иных близких отношениях может быть получена как из открытых источников (публичные реестры, базы данных юридических лиц, электронные площадки государственных закупок, социальные сети и т.д.), так и посредством проведения проверочных мероприятий.

Необходимо разграничивать возможность возникновения конфликта интересов и состоявшийся факт исполнения должностных обязанностей при наличии личной заинтересованности. Установление данной информации необходимо для принятия решения о привлечении должностного лица к ответственности, определения мер такой ответственности либо для определения мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Возможность возникновения конфликта интересов должна рассматриваться как ситуация, непосредственно связанная с потенциальной реализацией полномочий и возможностью получения доходов или выгод.

В ситуации, когда по результатам проведенной проверки установлен факт наличия у должностного лица конфликта интересов, то есть доказано наличие вышеуказанных обстоятельств, характеризующих ситуацию в качестве конфликта интересов, и должностное лицо не уведомило о конфликте интересов, когда ему стало известно, применение мер ответственности к должностному лицу необходимо осуществлять с учетом нижеследующего.

При рассмотрении вопроса о применении меры ответственности за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов необходимо учитывать следующие критерии:

а) характер и тяжесть правонарушения (в том числе негативные последствия, наступившие в результате правонарушения);

б) обстоятельства, при которых совершено правонарушение;

в) полнота, своевременность и добросовестность самостоятельно принятых мер по уведомлению, предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

г) соблюдение должностным лицом других запретов и ограничений, исполнение других обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

д) предшествующие результаты исполнения должностным лицом своих полномочий.

Решение об увольнении в связи с утратой доверия рекомендуется применять при достоверно установленных обстоятельствах, характеризующих ситуацию в качестве конфликта интересов, и неуведомлении о возникшем конфликта интересов или возможности его возникновения, к примеру, в случае, если руководитель структурного подразделения муниципального органа создал условия для признания победителем конкурса коммерческой организации, соучредителем которой он является.

В случае, если имеющиеся у представителя нанимателя (руководителя) материалы и результаты проведенной проверки прямо свидетельствуют о непринятии должностным лицом мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, а также отсутствуют сомнения в достаточности доказательств по факту непринятия указанных мер, материалы проверки могут не направляться в комиссию.

В ином случае в целях коллегиального и всестороннего рассмотрения результатов проведенной проверки и фактов возможного непринятия должностным лицом мер по предотвращению и урегулирования конфликта интересов представителю нанимателя (руководителю) рекомендуется направить материалы проверки в комиссию.

По итогам рассмотрения данных материалов комиссия принимает соответствующее решение, которое оформляется протоколом, подписанным членами комиссии, принимавшими участие в ее заседании. Решение комиссии по итогам рассмотрения материалов проверки по вопросу, касающемуся непринятия должностным лицом мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, носит рекомендательный характера для представителя нанимателя (работодателя).

Особое внимание целесообразно уделять исполнению обязанности, предусмотренной статьей 3 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", связанной с представлением определенной категорией лиц сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение календарного года, предшествующего году представления сведений, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду, и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки.

При расчете общего дохода служащего (работника) и его супруги (супруга) суммируются доходы, полученные ими за три календарных года, предшествовавших году совершения сделки. Например, при представлении сведений о сделках, совершенных в 2019 году, суммируются доходы служащего (работника) и его супруги (супруга), полученные в 2016, 2017 и 2018 годах. Общий доход служащего (работника) и его супруги (супруга) рассчитывается вне зависимости от замещаемой им должности в течение трех указанных лет, а также вне зависимости от места прохождения государственной службы, осуществления трудовой деятельности (на территории Российской Федерации, за рубежом). Доход несовершеннолетнего ребенка при расчете общего дохода не учитывается.

Виды источников получения средств, за счет которых приобретено имущество отражены в методических рекомендациях Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки.

В случае установления либо подтверждения признаков нарушения законодательства о контроле за расходами следует направлять соответствующую информацию лицам, уполномоченным на принятие решение об осуществлении контроля за расходами.

Порядок принятия решения об осуществлении контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Краснодарского края, и иных лиц их доходам, определен постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 26 марта 2018 г. № 120 "О реализации положений законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и внесении изменений в некоторые правовые акты главы администрации (губернатора) Краснодарского края".

Решение об осуществлении контроля за расходами принимается главой администрации (губернатором) Краснодарского края либо начальником управления контроля, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Краснодарского края.

Контроль за соответствием расходов лиц, замещающее государственные должности Краснодарского края, государственных гражданских служащих Краснодарского края, лиц, замещающих муниципальные должности и муниципальных служащих осуществляется управлением контроля, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Краснодарского края в соответствии с процедурой, установленной Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", а также с учетом требований Порядка осуществления проверки достоверности и полноты сведений о расходах в отношении муниципального служащего, его супруги (супруга) и (или) несовершеннолетних детей, утвержденного постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 6 августа 2018 г. № 442.