

ОБЗОР РЕЗУЛЬТАТОВ ОБОБЩЕНИЯ И АНАЛИЗА ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ФИНАНСОВОМУ МОНИТОРИНГУ ЗА 2020 ГОД

Настоящий обзор подготовлен в рамках исполнения требований, предусмотренных [статьей 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ¹](#) и [постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2018 № 1680²](#).

В соответствии с [Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808](#), и на основании [Административного регламента Росфинмониторинга от 29.07.2014 № 191³](#), Росфинмониторинг и его территориальные органы осуществляют контроль за выполнением юридическими и физическими лицами⁴ (далее – поднадзорные субъекты) законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее – ПОД/ФТ) посредством проведения проверок и принятия необходимых мер по устранению последствий выявленных нарушений, а также привлечение к ответственности юридических и физических лиц, допустивших нарушение законодательства о ПОД/ФТ.

Основным нормативным правовым актом, регулирующим деятельность Росфинмониторинга и устанавливающим обязательные требования в сфере ПОД/ФТ, является [Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации \(отмыванию\) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»](#) (далее – [Федеральный закон № 115-ФЗ](#)).

Осуществление государственного контроля (надзора)

а) результаты проведения профилактических мероприятий

Ежегодно Росфинмониторингом формируется перечень профилактических мероприятий, проводимых для повышения уровня законопослушности

¹ Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

² Требования к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами.

³ Административный регламент Росфинмониторинга исполнения Федеральной службой по финансовому мониторингу государственной функции по осуществлению контроля за выполнением физическими и юридическими лицами требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и привлечению к ответственности лиц, допустивших нарушение, утвержденный Приказом Росфинмониторинга от 29.07.2014 № 191.

⁴ Отнесение организаций и индивидуальных предпринимателей к данной категории осуществляется в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», а также с учетом ст. 2 Положения о постановке на учет в Федеральной службе по финансовому мониторингу организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы, утвержденного постановлением Правительства от 27.01.2014 № 58. К поднадзорным субъектам относятся: лизинговые компании; операторы по приему платежей; организации и индивидуальные предприниматели, оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества; коммерческие организации, заключающие договоры финансирования под уступку денежного требования в качестве финансовых агентов.

поднадзорных субъектов. В декабре 2020 года на сайте Росфинмониторинга⁵ размещена Программа профилактики на 2021 год.

В период пандемии COVID-19 вопрос своевременного дистанционного взаимодействия с частным сектором для минимизации рисков нарушений антиотмывочного законодательства приобрел первостепенное значение.

В этой связи контрольно-надзорная деятельность Росфинмониторинга была переориентирована и сосредоточена на проведении профилактических мероприятий, прежде всего путем размещения информации на сайте Росфинмониторинга и в Личном кабинете, открытом организациям и индивидуальным предпринимателям на официальном портале Росфинмониторинга.

Профилактические мероприятия проводились Росфинмониторингом для всех субъектов [Федерального закона № 115-ФЗ](#). В 2020 году проведено более 16 тыс. профилактических мероприятий в форме направления писем о несоблюдении требований антиотмывочного законодательства, email-рассылки, телефонограмм, телефонных консультаций, охвативших более 12 тыс. субъектов.

Росфинмониторингом и его территориальными органами в режиме видеоконференц-связи (ВКС) проводились семинары, встречи, с привлечением гильдий, ассоциаций, объединений от частного сектора и представителей иных надзорных органов. Обсуждаемые вопросы касались разъяснений действующих норм законодательства о ПОД/ФТ и (или) внесенных изменений, а также информации о рисках ОД/ФТ и типологиях, проявляющихся в секторах.

В качестве одного из основных инструментов взаимодействия Росфинмониторинга с частным сектором является Совет комплаенс.

В целях выработки подходов и методов снижения рисков незаконопослушности и вовлеченности в теневые схемы лиц, обязанных принимать меры в сфере ПОД/ФТ, в 2020 году продолжено взаимодействие через Совет комплаенс во всех регионах Российской Федерации и Международный Совет комплаенс, созданный в рамках Евразийской группы.

В условиях неблагоприятной эпидемиологической обстановки (COVID-19) одним из приоритетов, позволяющих сдерживать тенденции активизации теневого оборота, а также террористической и экстремисткой деятельности, являлись превентивные меры, оперативно предпринимаемые финансовыми и иными организациями в рамках комплаенс процедур.

Принимая во внимание необходимость приоритезации таких процедур в апреле 2020 года на сайте Росфинмониторинга было размещено информационное письмо о повышении внимания к отельным операциям (сделкам) и обсуждены на заседаниях Региональных советов комплаенс новые риски ОД/ФТ, в том числе

⁵ В разделе «Деятельность» / «Надзорная деятельность» / «Реализация мероприятий по профилактике нарушений» / «Программа профилактики».

проявившиеся в условиях неблагоприятной эпидемиологической обстановки (COVID-19), связанные с незаконными финансовыми операциями по программам государственной поддержки бизнеса и социальной поддержки населения, онлайн-преступности, использованием мошеннических схем при производстве и обороте продукции медицинского назначения, а также товаров и услуг в противоэпидемических целях и др.

В 2020 году проведено 15 заседаний Региональных советов комплаенс, по результатам которых выявлены и размещены в Личных кабинетах 8 типологий ОД/ФТ.

В связи с повышением рисков при совершении сделок с недвижимостью на фоне пандемии COVID-19 Росфинмониторингом был разработан отдельный План мероприятий по повышению уровня участия организаций (индивидуальных предпринимателей), оказывающих посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества, в системе ПОД/ФТ.

В рамках указанного Плана на площадках региональных советов комплаенс организованы тематические группы из представителей крупнейших риелторских компаний, проведены встречи в формате ВКС с региональными ассоциациями риелторов, на которых даны разъяснения по выявлению бенефициарных владельцев, публичных должностных лиц и их близких родственников, рассмотрены типологии ОД/ФТ, проявляющиеся в сфере недвижимости, а также изменения в законодательстве о ПОД/ФТ.

Значительный вклад в повышение профессиональной подготовки субъектов [Федерального закона № 115-ФЗ](#) внесен Международным учебно-методическим центром финансового мониторинга (МУМЦФМ), на площадке которого в режиме ВКС проведены для частного сектора практико-ориентированные семинары в целях содействия обеспечению эффективного снижения рисков легализации преступных доходов, в частности, для субъектов сферы оказания посреднических услуг при сделках с недвижимостью.

В целом, не смотря на общий тренд сокращения количества субъектов малого и среднего бизнеса, который затронул и участников антиотмывочной системы, в 2020 году удалось сохранить уровень законопослушности поднадзорных субъектов – 80,7%, что соответствует показателям предшествующего года.

б) результаты мероприятий по контролю в отношении поднадзорных субъектов

В условиях ухудшения ситуации, связанной с распространением коронавирусной инфекции, проверочная деятельность Росфинмониторинга также

претерпела в 2020 году существенные изменения. Прежде всего временно были отменены плановые проверки поднадзорных субъектов.

Во исполнение Поручения Правительства Российской Федерации от 18.03.2020 № ММ-ПЗ6-1945 проводимые территориальными органами Росфинмониторинга проверки сначала были незамедлительно приостановлены, а в связи с последующим введением постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 моратория, проверки были отменены до конца 2020 года.

В этой связи Росфинмониторингом было проведено 52 проверки, запланированных на 1 квартал 2020 года, и завершено 3 проверки, начатых в 2019 году.

При этом контроль за исполнением поднадзорными субъектами требований законодательства о ПОД/ФТ продолжился в форме мониторинга их деятельности с использованием автоматизированной системы Росфинмониторинга, позволяющей определить уровень риска в целях проведения профилактических мероприятий.

Используемый Росфинмониторингом при планировании проверок риск-ориентированный подход позволил выявить в деятельности 98% проверенных поднадзорных субъектов нарушения обязательных требований и возбудить дела об административных правонарушениях.

Кроме того, в рамках взаимодействия с органами прокуратуры территориальными органами Росфинмониторинга рассмотрено более 300 материалов дел об административных правонарушениях, возбужденных органами прокуратуры по результатам проверок поднадзорных Росфинмониторингу субъектов, с последующим вынесением постановлений о назначении административных наказаний.

При рассмотрении указанных дел об административных правонарушениях учитывались последствия, связанные с COVID и вынужденным изменением условий работы проверенных субъектов. Как и прежде, оценивалась существенность допущенных нарушений антиотмывочного законодательства и принятие действенных мер, направленных на их устранение.

В результате такого подхода в большинстве случаев по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях Росфинмониторингом принимались решения о вынесении предупреждений, а не штрафов.

Результаты анализа материалов проверок на предмет наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований в разрезе видов деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, поднадзорных Росфинмониторингу, приведены в Приложении.

В частности, чаще всего по результатам проверок было установлено

непроведение совокупности мероприятий по идентификации клиентов, их представителей, выгодоприобретателей, бенефициарных владельцев, а также неполное заполнение анкет клиентов и (или) нерегулярное обновление информации о них.

Данное нарушение считается существенным недостатком в организации внутреннего контроля и влечет, как правило, неисполнение других обязательных требований антиотмывочного законодательства, в частности, отражается на качестве представляемой в Росфинмониторинг информации (сведения по операциям, подлежащим обязательному контролю, и подозрительным операциям).

В этой связи Росфинмониторингом в рамках профилактических мероприятий уделяется особое внимание процессу идентификации клиентов (их представителей, выгодоприобретателей), практическому аспекту по установлению бенефициарных владельцев и обслуживанию публичных должностных лиц (ПДЛ), а также качественному формированию представляемой в Росфинмониторинг информации (сведений).

Доля обжалованных в 2020 году в судебном порядке поднадзорными субъектами постановлений о назначении административных наказаний, вынесенных уполномоченными должностными лицами территориальных органов Росфинмониторинга, составила менее 5%⁶. При этом более 80% обжалуемых в судебных органах постановлений территориальных органов Росфинмониторинга оставлены либо полностью в силе (жалобы без удовлетворения), либо частично – штраф заменен на предупреждение, изменен размер санкции.

Основными доводами обжалования постановлений о назначении административных наказаний в анализируемом периоде стали следующие⁷:

✓ заявитель в связи с неправильным пониманием нормативных правовых актов не относит себя к субъектам Федерального закона № 115-ФЗ;

✓ заявитель не согласен с назначенным наказанием в виде административного штрафа (цель обжалования – снижение суммы штрафа или его замена на предупреждение).

При осуществлении государственного контроля в сфере ПОД/ФТ Росфинмониторинг обеспечивает координацию соответствующей деятельности федеральных органов исполнительной власти и взаимодействие с Банком России, а также ряда саморегулируемых организаций (СРО), реализующих контрольные функции в сфере ПОД/ФТ.

⁶ С учетом постановлений о назначении административных наказаний, вынесенных в 2019 году.

⁷ Аналогично доводам, приведенным в 2019 году.

Обеспечение контроля за исполнением субъектами [Федерального закона № 115-ФЗ](#) требований законодательства о ПОД/ФТ позволяет Росфинмониторингу осуществлять регулярное взаимодействие не только с органами прокуратуры, но и с налоговыми органами.

В частности, если в результате осуществления контрольных мероприятий выявлено, что организация отсутствует по месту нахождения, заявленному при государственной регистрации, Росфинмониторинг информирует об этом налоговые органы.

С учетом того, что контроль по использованию платежными агентами и поставщиками специальных банковских счетов для осуществления расчетов при приеме платежей осуществляют налоговые органы (в соответствии с [пунктом 4 статьи 7 Федерального закона от 03.06.2009 № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами»](#)) Росфинмониторинг информирует налоговые органы о выявленных фактах неиспользования операторами по приему платежей специальных банковских счетов.

Кроме того, в рамках заключенных с Банком России и органами государственного контроля (надзора) в сфере ПОД/ФТ соглашений о сотрудничестве и организации информационного взаимодействия, Росфинмониторингом в 2020 году осуществлялось информирование об имеющихся рисках незаконопослушности поднадзорных им организаций, обязанных принимать меры по исполнению требований законодательства о ПОД/ФТ.

Развитие механизмов коммуникаций с поднадзорными субъектами

В условиях распространения пандемии и внедрения удаленных условий работы актуальность и значимость приобрел вопрос вынужденной трансформации взаимодействия Росфинмониторинга с субъектами [Федерального закона № 115-ФЗ](#).

В сложившейся ситуации в целях недопущения снижения эффективности исполнения субъектами [Федерального закона № 115-ФЗ](#) обязательных требований, их ориентирования на признаки, которые могут свидетельствовать об их использовании в противоправных схемах, Росфинмониторингом и его территориальными органами были организованы встречи в режиме ВКС.

В этой связи первостепенное значение приобретает развитие цифровизации процессов Росфинмониторинга, которые позволяют своевременно предоставить частному сектору информацию для выработки превентивных мер, а также

обеспечит контроль за исполнением обязательных требований, что, в свою очередь, позволит минимизировать применение мер надзорного реагирования за допущенные нарушения.

Одним из важнейших инструментов обратной связи с частным сектором является Личный кабинет Росфинмониторинга, возможности которого позволяют ориентировать субъектов [Федерального закона № 115-ФЗ](#) на снижение рисков несоблюдения обязательных требований, а также рисков вовлечения в проведение сомнительных операций.

В 2021 году Росфинмониторингом будет продолжено развитие функционала Личного кабинета прежде всего за счет обновления инструментария, позволяющего в онлайн режиме определять уровень понимания организациями рисков ОД/ФТ (актуализация анкетирования, тестирования по проблематике риск-подхода).

На основе Личного кабинета надзорного органа будет продолжено оперативное информирование Росфинмониторингом иных надзорных органов о рисках, выявляемых в поднадзорных им секторах и в деятельности конкретных субъектов, доведение типологий и другой информации. На конец 2020 года к Личному кабинету надзорного органа было подключены около 1,5 тыс. сотрудников ФНС России, Роскомнадзора, Федеральной пробирной палаты, Казначейства России, Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации, Федеральной палаты нотариусов, СРО аудиторов.

В рамках реализации функции национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, и по выработке мер противодействия этим угрозам, Росфинмониторингом во взаимодействии с другими надзорными органами запланирована на 2021 год актуализация секторальных оценок рисков ОД/ФТ.

Основные нарушения, выявленные по результатам проверок поднадзорных субъектов, по итогам проведения которых возбуждены дела об АП в соответствии с частями 1, 2 статьи 15.27 КоАП РФ

№ п/п	Поднадзорный сектор / Основные нарушения по итогам проверок 1 квартала 2020 года			
	Лизинговые компании	Организации (ИП), оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества	Операторы по приему платежей	Коммерческие организации, заключающие договоры финансирования под уступку денежного требования в качестве финансовых агентов
1	Невыполнение требований по идентификации клиентов, представителей клиентов, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев	Невыполнение требований по идентификации клиентов, представителей клиентов, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев	Невыполнение требований по идентификации клиентов, представителей клиентов, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев	Непроведение (несвоевременное проведение) систематической проверки (раз в три месяца) клиентов на наличие принятия мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества
2	Нарушение порядка и срока предоставления сведений об операциях, подлежащих обязательному контролю	Непроведение (несвоевременное проведение) систематической проверки (раз в три месяца) клиентов на наличие принятия мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества	Отсутствие или несоответствие ПВК требованиям законодательства Российской Федерации о ПОД/ФТ	Отсутствие прохождения обучения в форме целевого инструктажа, внутреннего обучения сотрудников
3	Отсутствие прохождения обучения в форме целевого инструктажа, внутреннего обучения сотрудников	Отсутствие или несоответствие ПВК требованиям законодательства Российской Федерации о ПОД/ФТ	Непроведение (несвоевременное проведение) систематической проверки (раз в три месяца) клиентов на наличие принятия мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества	Невыполнение требований по идентификации клиентов, представителей клиентов, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев
4	Непроведение (несвоевременное проведение) систематической проверки (раз в три месяца) клиентов на наличие принятия мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества	Отсутствие или несоответствие СДЛ квалификационным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о ПОД/ФТ	Отсутствие или несоответствие СДЛ квалификационным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о ПОД/ФТ	Отсутствие или несоответствие ПВК требованиям законодательства Российской Федерации о ПОД/ФТ
5	Отсутствие или несоответствие ПВК требованиям законодательства Российской Федерации о ПОД/ФТ	Отсутствие прохождения обучения в форме целевого инструктажа, внутреннего обучения сотрудников	Отсутствие прохождения обучения в форме целевого инструктажа, внутреннего обучения сотрудников	---