

Лекция по Модулю 1: «Правовые основы антимонопольного комплаенса. Роль ОМСУ в системе защиты конкуренции. Последние изменения законодательства»

Цель лекции: сформировать у слушателей понимание, какие действия органов местного самоуправления (ОМСУ) могут ограничивать конкуренцию, какие нормы это запрещают, и как система антимонопольного комплаенса помогает снижать риски нарушений.

1. Что такое антимонопольный комплаенс и зачем он нужен ОМСУ

Антимонопольный комплаенс — это система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства. Проще говоря, это набор правил и процедур внутри органа власти, чтобы не допустить действий, которые нарушают конкуренцию.

Для муниципального служащего комплаенс — это не «ещё одна бумажная нагрузка», а инструмент защиты:

- **от предписаний и штрафов ФАС;**
- **от судебных споров и отмены актов;**
- **от репутационных рисков** (в том числе при проверках контрольных органов, о которых вы ранее спрашивали применительно к эффективности бюджетных средств).

Ключевой принцип: **предотвратить нарушение проще и дешевле, чем устранять последствия.**

2. Правовая база: ключевые акты

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» — основа

Для ОМСУ особенно важны три статьи:

- **Ст. 15:** запрет на акты и действия (бездействие) органов власти, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции. Сюда попадают, например, необоснованные требования к участникам, предоставление преференций без правовых оснований, создание преимуществ отдельным поставщикам.
- **Ст. 16:** запрет на соглашения и согласованные действия органов власти с хозяйствующими субъектами, если они ограничивают конкуренцию.
- **Ст. 17:** антимонопольные требования к торгам, запросам котировок и иным процедурам отбора поставщиков.

Важно: для органов власти нарушение этих статей — это не гражданско-правовой спор, а публично-правовое нарушение. Последствия — предписания, отмена актов, административная ответственность должностных лиц.

Методические рекомендации ФАС России по внедрению антимонопольного комплаенса

Это «инструкция по применению» для органов власти: как выявлять риски, оценивать их, фиксировать в локальных актах, отчитываться.

Распоряжение Правительства РФ № 2258-р

Утверждает перечень мероприятий по снижению нарушений антимонопольного законодательства и показатели эффективности (КПЭ) комплаенса — они пригодятся при подготовке отчётов и пояснений (в том числе для контрольных органов).

3. Что именно запрещено ОМСУ: типичные нарушения

На практике ФАС чаще всего выявляет у органов местного самоуправления такие нарушения:

1. **Ограничение круга участников закупок** через избыточные или дискриминационные требования в документации.
2. **Предоставление необоснованных преимуществ** отдельным компаниям (например, внеконкурсное предоставление имущества, субсидии без прозрачных критериев).
3. **Принятие актов, создающих барьеры для бизнеса:** дополнительные согласования, обязательные экспертизы, требования к маркировке/оформлению, не предусмотренные законом.
4. **Согласованные действия с хозяйствующими субъектами:** устные договорённости, «предварительный отбор» участников, совместное формирование ТЗ.
5. **Нарушение правил торгов:** предвзятая оценка заявок, изменение условий после начала процедуры, искусственное дробление закупок.

Каждое из этих действий может квалифицироваться по ст. 15, 16 или 17 135-ФЗ.

4. Последние изменения и тенденции правоприменения (2024–2026 гг.)

- **Усиление контроля за нормотворчеством ОМСУ.** ФАС и прокуратура активнее проверяют муниципальные акты на предмет скрытых барьеров для конкуренции.
- **Акцент на профилактику и внутренние процедуры.** Регулятор ожидает, что органы власти сами выявляют риски (через карты рисков, экспертизу проектов актов) и фиксируют меры по их снижению.

- **Рост значения КПЭ и отчётности.** Показатели эффективности комплаенса (доля проверенных актов, количество выявленных рисков, доля устранённых нарушений) становятся критерием оценки работы органа власти.
- **Практика судов и ФАС:** суды всё чаще поддерживают позицию антимонопольного органа, если орган власти не может документально подтвердить, что провёл оценку рисков и принял меры по их минимизации.

С учётом вашего интереса к правовой аргументации и подготовке возражений: **отсутствие внутренних процедур комплаенса само по себе не является нарушением**, но в споре это сильно ослабляет позицию органа власти — контрольные органы считают, что орган не проявил должной осмотрительности.

5. Роль ОМСУ в системе защиты конкуренции

Органы местного самоуправления — не «наблюдатели», а активные участники системы защиты конкуренции:

- **Через нормотворчество:** каждый проект муниципального акта должен проходить оценку на предмет влияния на конкуренцию.
- **Через закупки и предоставление имущества:** соблюдение принципов равного доступа и прозрачности.
- **Через предоставление услуг и разрешений:** исключение избыточных процедур и дискриминации.
- **Через взаимодействие с бизнесом:** прозрачные и недискриминационные правила поддержки, субсидий, льгот.

Комплаенс здесь — это способ систематизировать эти требования и сделать их частью повседневной работы.

6. Как это связано с вашей работой: примеры из практики

Примеры ситуаций, с которыми сталкиваются муниципальные служащие:

- **Проект постановления о порядке предоставления субсидий.** Если в нём есть формулировки вроде «приоритет местным производителям» или «дополнительные баллы за наличие офиса в городе», это может быть признано ограничением конкуренции.
- **Техническое задание на закупку.** Если указаны характеристики, которым объективно соответствует только один поставщик, или требования, не связанные с предметом закупки, — это риск по ст. 17.
- **Порядок предоставления мест в дошкольных организациях** (тема, которую вы затрагивали ранее): любые критерии отбора, создающие преимущества для отдельных категорий граждан без правового основания, могут быть оценены с точки зрения влияния на конкуренцию в смежной сфере (например, при привлечении подрядчиков на строительство или оснащение).

7. Практическое задание

Задача: перед вами три короткие формулировки из проектов муниципальных актов. Определите, есть ли в них риск нарушения антимонопольного законодательства, и предложите, как переформулировать, чтобы снизить риск.

1. *«Преимущественное право на получение субсидии имеют организации, зарегистрированные на территории муниципального образования».*
2. *«К участию в конкурсе допускаются организации, имеющие опыт выполнения аналогичных работ не менее 5 лет и штат не менее 20 сотрудников».*
3. *«В целях обеспечения качества услуг заказчик вправе отклонить заявку участника, если у него есть жалобы от потребителей за последние 3 года».*

Решение (кратко):

1. Формулировка создаёт необоснованные преимущества и ограничивает конкуренцию. Лучше: «Субсидии предоставляются в соответствии с установленными критериями отбора, обеспечивающими равный доступ всех участников».
2. Требования должны быть обоснованы предметом закупки и не приводить к искусственному сужению круга участников. Лучше: «Опыт выполнения аналогичных работ — не менее X лет; критерии оценки опыта — по шкале баллов».
3. Основание для отклонения заявки должно быть чётко прописано в законе и документации. Лучше: «Основания для отклонения заявок — в соответствии с законодательством о закупках; сведения о жалобах могут учитываться в рамках оценки деловой репутации по балльной шкале».

Это упражнение — прообраз той самой «антимонопольной экспертизы проектов актов», которую вы будете отрабатывать в Модуле 6.

8. Ключевые выводы

- Антимонопольный комплаенс для ОМСУ — это система мер, чтобы не нарушать ст. 15, 16, 17 Закона № 135-ФЗ.
- Основные риски связаны с нормотворчеством, закупками, предоставлением преференций и имущественных прав.
- Последние тенденции: усиление контроля, рост значения внутренних процедур и отчётности, более строгая оценка «осмотрительности» органа власти.
- Комплаенс помогает не только избежать нарушений, но и выстроить сильную правовую позицию при взаимодействии с контрольными органами (в том числе при подготовке возражений и пояснений).