

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

Чувашским УФАС России проведена проверка относительно действий администрации г. Чебоксары Чувашской Республики о нарушении антимонопольного законодательства, выразившихся в действиях по ограничению конкуренции на рынке по оказанию финансовых услуг для сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащихся муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования города Чебоксары; проезде на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары; питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары (исполнение договора, заключенного между администрацией г. Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «Авангард» от 22.11.2017).

Согласно статье 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения городского округа, в том числе относится организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья (п. 13); создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания (п. 15); организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в городском округе (п. 34).

В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности относится организация питания обучающихся.

Действующим законодательством не регламентирован порядок организации безналичного расчета за школьное питание и привлечение соответствующих организаций. Не установлены как требования к таким организациям, так и критерии отбора. Требования, критерии и порядок проведения устанавливаются исходя из потребности заказчика.

Процедура предоставления организации права обслуживания системы электронных безналичных расчетов при оплате питания обучающихся законодательством не урегулирована.

Из представленных документов следует, что отбор организаций для сопровождения процедуры безналичного расчета за школьное питание образовательным учреждением проводился в результате конкурсных процедур, а именно открытого конкурса.

Органом местного самоуправления был разработан проект Единой карты учащегося на территории города Чебоксары. Проект предусматривает создание на территории г. Чебоксары единой платежной карты школьника (Единой карты учащегося) для оплаты проезда обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений г. Чебоксары на муниципальных маршрутах городского наземного электрического транспорта общего пользования, горячего питания в муниципальных общеобразовательных учреждениях, оплаты услуг муниципальных учреждений и организаций дополнительного образования, культуры, спорта и иных муниципальных учреждений и организаций, учета и контроля доступа обучающихся в муниципальные общеобразовательные учреждения, учета доступа обучающихся в муниципальные организации дополнительного образования, организации культуры и спорта, посещения социальных учреждений.

В рамках проекта требовалось принятие постановления администрации города Чебоксары «Об утверждении Положения о Единой карте учащегося на территории города Чебоксары» и проведение конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося.

Проект постановления администрации города Чебоксары «Об утверждении Положения о Единой карте учащегося на территории города Чебоксары» в целях проведения антикоррупционной экспертизы был направлен в прокуратуру Чувашской Республики. Письмом от 27.07.2017 № 71-32-2017 данный проект постановления был согласован прокуратурой Чувашской Республики.

Постановлением администрации г.Чебоксары от 11.08.2017 № 1942 было утверждено «Положение о Единой карте учащегося на территории города Чебоксары».

Приказом управления образования от 24.08.2017 № 485 была создана комиссия по проведению открытого конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося.

25.08.2017 был объявлен открытый конкурс по выбору уполномоченного оператора, публикация размещена на сайте управления образования в разделах «Актуально», «Объявление».

В соответствии с протоколом заседания Комиссии по проведению открытого конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося от 28.09.2017 № 1 комиссия решила дополнить конкурсную документацию пунктом 5.6 и продлить открытый конкурс на 14 календарных дней, публикация была размещена на сайте управления образования 29.09.2017 в разделах «Актуально», «Объявление».

Согласно протоколу заседания Комиссии по проведению открытого конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося от 11.10.2017 № 2 комиссия решила в целях всестороннего и объективного рассмотрения жалобы от инициативной группы директоров школ и попечительских советов родителей г.Чебоксары на действия управления образования администрации г.Чебоксары, поступившей в Региональную общественную приемную Председателя Партии Д.А.Медведева в Чувашской Республике 03.10.2017, приостановить открытый конкурс по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося до рассмотрения указанной жалобы. Публикация была размещена на сайте управления образования 11.10.2017 в разделах «Актуально», «Объявление».

В соответствии с протоколом заседания Комиссии по проведению открытого конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося от 16.10.2017 № 3 комиссия решила возобновить открытый конкурс по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося; провести конкурс по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося в 13 ч. 00 мин. «23» октября 2017 года по адресу: г. Чебоксары, Московский проспект, д. 8, конференц-зал; продлить срок приема заявок для участия в конкурсе до 17 ч. 00 мин. «20» октября 2017 года; определить дату рассмотрения и подведения итогов конкурса: «30» октября 2017 года.

23.10.2017 в 13 ч. 00 мин в управлении состоялся конкурс по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося. Поступившие конверты с заявками были вскрыты в присутствии членов комиссии, а также представителей заявителей в соответствии с разделом VI конкурсной документации.

Итоги конкурса подведены 30.10.2017 и опубликованы на сайте управления образования. Победителем признано ПАО АКБ «Авангард».

В соответствии с конкурсной документацией по проведению открытого конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося в конкурсе могли принять участие юридические лица всех форм собственности и индивидуальные предприниматели, подавшие заявку на участие в конкурсе в течение срока, указанного в извещении о проведении конкурса и в конкурсной документации:

- не являющиеся банкротами, не находящиеся в стадии ликвидации или реорганизации, на имущество которых не наложен арест или экономическая

деятельность которых не приостановлена, не имеющие невыполненных обязательств перед бюджетами всех уровней и государственными внебюджетными фондами;

- готовые инвестировать в создание всей необходимой инфраструктуры для обеспечения функционирования Единой карты учащегося, предусмотренной постановлением администрации города Чебоксары от 11.08.2017 №1942 и пунктом 1.4 настоящей конкурсной документации;

- имеющие на праве собственности или на ином законном основании программное обеспечение для обеспечения функционирования Единой карты учащегося, либо взявшие на себя обязательства по приобретению такого программного обеспечения в сроки до 1 ноября 2017 года;

- имеющие в наличии, либо взявшие на себя обязательства по открытию пунктов пополнения приложений Единой карты учащегося для оплаты питания и для оплаты услуг муниципальных учреждений и организаций дополнительного образования, культуры, спорта и иных муниципальных учреждений и организаций в разных банках, в том числе через автоматизированную систему самообслуживания ОнЛайн через Интернет.

Извещение о проведении конкурса и конкурсная документация были размещены на официальном сайте управления образования администрации города Чебоксары и представлялись всем заинтересованным лицам.

Так как извещение было опубликовано в СМИ и адресовано неопределенному кругу лиц, подать заявку на участие в конкурсе могла любая организация, соответствующая требованиям конкурсной документации, и желающая заключить договор с организатором конкурса на осуществление функций уполномоченного оператора, осуществляющего инвестиции в создание инфраструктуры, необходимой для обеспечения применения Единой карты учащегося, а также осуществляющего организационное, техническое, информационное сопровождение, выпуск, выдачу и обслуживание Единой карты учащегося.

В рамках данного конкурса 23 октября 2017 года состоялась процедура вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе. На процедуре оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе были рассмотрены заявки 3-х участников: ООО «Инноват», ООО «Стимул», ПАО АКБ «АВАНГАРД».

Заявки всех участников были признаны соответствующим требованиям и условиям конкурсной документации.

В соответствии с Федеральным законом от 02.12.1990 N 395-1 (ред. от 26.07.2017) "О банках и банковской деятельности" кредитной организации запрещается заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью.

В соответствии с п. 3.2, 4.7 Устава ПАО АКБ «АВАНГАРД» Банк имеет право

заниматься любой хозяйственной деятельностью, не запрещенной законодательством РФ.

Согласно конкурсной документации основной функцией Единой карты учащегося является обеспечение возможности оплаты проезда в общественном транспорте, оплаты школьного питания, и, как следствие, проведение расчетов с транспортными организациями и комбинатами питания.

Создание необходимой инфраструктуры для функционирования Единой карты учащегося не является самостоятельным видом деятельности уполномоченного оператора, а направлено на обеспечение возможности осуществления расчетов с помощью данной карты, то есть для ведения банковской деятельности.

Условия конкурса по выбору уполномоченного оператора по выпуску и обслуживанию Единой карты учащегося не определяют конкретный вид карты учащегося (банковская карта или иная).

При этом, основной функцией уполномоченного оператора, требующей специального статуса, является обеспечение безналичных расчетов с применением Единой карты учащегося, а именно:

- оплата питания в школьных столовых;

- списание с приложения Единой карты учащегося для оплаты питания денежных средств при отсутствии карты,

- оплата услуг в муниципальных организациях дополнительного образования, организациях культуры и спорта, социальных учреждениях и иных учреждениях и организациях определенных администрацией города Чебоксары;

- безналичная оплата проезда на транспорте общего пользования по муниципальным маршрутам города Чебоксары.

Согласно письма ЦБР от 7 июля 2011 г. N 99-Т "О требованиях законодательства Российской Федерации о национальной платежной системе" согласно части 21 статьи 4 федерального закона от 3 июня 2009 года N 103-ФЗ "О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами" (в редакции № 162-ФЗ) кредитные организации не вправе выступать операторами по приему платежей или платежными субагентами, а также заключать договоры об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц с поставщиками или операторами по приему платежей. В соответствии с частью 10 статьи 23 Закона N 162-ФЗ действие положений части 21 статьи 4 Федерального закона от 3 июня 2009 года N 103-ФЗ "О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами" (в редакции Закона N 162-ФЗ) распространяется на отношения, возникшие из договоров об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц, ранее заключенных кредитными организациями с поставщиками и операторами по приему платежей и подлежащих расторжению со дня вступления в силу Закона N 162-ФЗ.

Договоры об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц, заключенные кредитными организациями с поставщиками и операторами по приему платежей, могут быть приведены в соответствие с положениями законов N 161-ФЗ, 162-ФЗ до их вступления в силу.

Кредитные организации, заключившие до дня вступления в силу Закона N 162-ФЗ договоры с получателями средств об осуществлении в их пользу переводов денежных средств физических лиц без открытия банковских счетов, после вступления в силу Закона N 161-ФЗ руководствуются требованиями части 1 статьи 4 Закона N 161-ФЗ, предусматривающей, что оператор по переводу денежных средств оказывает услуги по переводу денежных средств на основании договоров, заключаемых с клиентами и между операторами по переводу денежных средств, в рамках применяемых форм безналичных расчетов в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Государственные органы, обладающие контрольными функциями в определенной области общественных отношений, отличаются друг от друга пределом вмешательства в данные отношения. Государственный антимонопольный орган, призванный частными лицами, имеет ограниченные полномочия по защите интересов пострадавших хозяйствующих субъектов. Пределы вмешательства антимонопольного органа в гражданско-правовые отношения между хозяйствующими субъектами определены в Постановлении Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства".

Согласно пункту 5 Постановления Пленума ВАС РФ N 30 компетенция антимонопольного органа охватывает контроль за участием хозяйствующих субъектов в гражданско-правовых отношениях (с точки зрения обеспечения конкуренции), но, принимая меры по прекращению нарушения и обеспечению условий конкуренции, антимонопольный орган не разрешает гражданско-правовые споры.

Согласно Постановления Президиума ВАС РФ от 12.07.2006 N 1812/06 действия хозяйствующего субъекта для квалификации их нарушающими антимонопольное законодательство должны приводить к ущемлению интересов не только конкретного хозяйствующего субъекта - контрагента по сделке, но и неопределенного круга лиц.

В пункте 1 Постановления Пленума ВАС РФ N 30 обращено внимание судов на то, что требования антимонопольного законодательства применяются к гражданско-правовым отношениям. Следовательно, если предписание, решение, исковое требование антимонопольного органа затрагивают гражданско-правовые отношения между хозяйствующими субъектами, то лишь по данному основанию указанные процессуальные документы или действия не могут быть признаны недействительными.

Действия хозяйствующего субъекта, нарушающие требования антимонопольного законодательства, следует отличать от действий по ненадлежащему исполнению обязательств по гражданско-правовому договору. В судебной практике отмечается, что гражданско-правовая квалификация действий истца не может являться основанием для применения ответственности,

предусмотренной антимонопольным законодательством, безотносительно к последствиям таких действий для состояния конкурентной среды (из практики разрешения споров, связанных с применением антимонопольного законодательства в арбитражных судах Северо-Западного округа // Вестник ВАС РФ. Специальное приложение к N 7. 2001. С. 57 – 58).

Согласно постановления администрации города Чебоксары от 11.08.2017 № 1942 Единая карта учащегося используется для:

1) доступа учащихся в муниципальные общеобразовательные организации на территории муниципального образования города Чебоксары и учета их посещения;

2) учета посещения учащимися муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования города Чебоксары;

3) безналичной оплаты проезда на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары (Единая карта учащегося может применяться для оплаты неограниченного количества поездок в течение месяца на автомобильном и городском наземном электрическом транспорте, осуществляющем регулярные перевозки пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам города Чебоксары (месячный безлимитный проездной для учащихся на автобус или троллейбус));

4) безналичной оплаты и предварительного заказа питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары (п. 1.4).

Порядок взаимоотношений уполномоченного оператора по выпуску и обслуживанию Единой карты учащегося с организациями, предоставляющими услуги по питанию учащихся в муниципальных общеобразовательных организациях, а также с уполномоченным оператором, ответственным за изготовление (оформление), продажу карт для безналичной оплаты проезда и последующее пополнение денежными средствами карт для безналичной оплаты проезда на автомобильном и городском наземном электрическом транспорте общего пользования на территории Чувашской Республики, регулируются договорами между уполномоченным оператором по выпуску и обслуживанию Единой карты учащегося и указанными организациями (п. 4.5).

К обязанностям уполномоченного оператора относится следующее. Уполномоченный оператор:

- совершенствует инфраструктуру Единой карты учащегося;

- блокирует Единую карту учащегося в случае утраты пользователем карты;

- организует сеть пунктов пополнения приложения для оплаты питания Единой карты учащегося;

- обеспечивает работу приложений Единой карты учащегося;
- обеспечивает изготовление (оформление) Единых карт учащегося и их реализацию;
- обеспечивает расширение сети пунктов пополнения приложения для оплаты питания Единой карты учащегося;
- организует обслуживание каждого пользователя Единой карты учащегося, а также ведет базу данных пользователей карт;
- организует автоматизированный учет и составление отчетности о заказах и безналичной оплате питания в муниципальных общеобразовательных организациях, посещениях муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, муниципальных организаций культуры и спорта, посещениях социальных учреждений и иных определенных администрацией города Чебоксары учреждений и организаций всеми пользователями Единых карт учащегося;
- организует предоставление отчетности всем заинтересованным сторонам об использовании Единых карт учащегося;
- обеспечивает работу личных кабинетов для пользователей Единых карт учащегося,
- для сотрудников муниципальной общеобразовательной организации,
- иных интерфейсов пользователей для обеспечения возможности предварительного заказа питания для пользователей Единых карт учащегося, а также для предоставления родителям (законным представителям) пользователей Единых карт учащегося отчетов о питании их детей (воспитанников), посещениях ими муниципальных общеобразовательных организаций и иных организаций и учреждений;
- обеспечивает для учащихся возможность безналичной оплаты питания по Единой карте учащегося в любой муниципальной общеобразовательной организации,
- расположенной на территории муниципального образования города Чебоксары, вне зависимости от места учебы данного учащегося (п. 4.7).

Услуги единой карты учащегося расширяются. Кроме двух основных функций карта учащегося позволит также оплачивать проезд в общественном транспорте. В полной мере единая карта заработает в 2018 году.

Таким образом, одной картой школьники будут производить оплату питания и проезда, а родители получают отчеты о питании своих детей, посещениях ими школ, муниципальных домов творчества и учреждений спорта, культуры в личных кабинетах или через смс-уведомления- http://gov.cap.ru/Info.aspx?gov_id=139&type=news&id=3729025.

Постановлением администрации города Чебоксары от 11.08.2017 № 1942 определена необходимость Единой карты учащегося (цели ее использования). Также названным постановлением определен порядок взаимоотношений уполномоченного оператора по выпуску и обслуживанию Единой карты учащегося с организациями, предоставляющими услуги по питанию учащихся в муниципальных общеобразовательных организациях, а также с уполномоченным оператором, ответственным за изготовление (оформление), продажу карт для безналичной оплаты проезда и последующее пополнение денежными средствами карт для безналичной оплаты проезда на автомобильном и городском наземном электрическом транспорте общего пользования на территории Чувашской Республики, регулируются договорами между уполномоченным оператором по выпуску и обслуживанию Единой карты учащегося и указанными организациями (п. 4.5). Перечислены обязанности уполномоченного оператора.

Администрацией города Чебоксары, в лице управления образования проведены торги, где решением конкурсной комиссии определен победитель, который должен соответствовать изданному постановлению и условия на которых им подана заявка на участие в торгах.

В своих письмах управление образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики сообщает, что оборудование, с помощью которого ученики могут заказывать и оплачивать школьное питание, уже установлено, дети активно им пользуются.

ПАО «АВАНГАРД» и управлением образования администрации города Чебоксары согласован дизайн Единой карты учащегося. Для обеспечения возможности применения ЕКУ в качестве карты для безналичной оплаты проезда на транспорте общего пользования по муниципальным маршрутам города Чебоксары по запросу ПАО АКБ «АВАНТАРД» на рассмотрение представлен договор подряда с ООО «ЕТК», в соответствии с условиями которого, срок выполнения работ по внедрению транспортного приложения — 30 октября 2018 года.

В настоящее время производятся работы по установке и функционированию оборудования на входе в муниципальные общеобразовательные организации, оснащенные ограждениями, турникетами для ограничения доступа в указанные организации посторонних лиц, считывающее информацию с ЕКУ и позволяющее применять ее в качестве карты доступа в муниципальную общеобразовательную организацию, а также вести контроль и учет такого доступа.

Оплаты питания без карты с использованием электронного журнала осуществляется по приложенной технологии.

Личные кабинеты разработаны и функционируют для каждого пользователя ЕКУ. Доказательства предоставить невозможно в связи с тем, что данная информация является банковской тайной и доступна конкретному пользователю.

Ни договором на осуществление функций уполномоченного оператора Единой карты учащегося, ни конкурсной документацией о проведении открытого конкурса по выбору уполномоченного оператора ЕКУ не предусмотрены конкретные сроки реализации мероприятий внедрения ЕКУ.

Между тем, какие-либо мероприятия по организации автоматизированного учета

и составлению отчетности о заказах и безналичной оплате питания в муниципальных общеобразовательных организациях, посещении муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, муниципальных организаций культуры и спорта, посещении социальных учреждений и иных определенных администрацией города Чебоксары учреждений и организаций всеми пользователями Единых карт учащегося; обеспечению работы личных кабинетов для пользователей Единых карт учащегося, для сотрудников муниципальной общеобразовательной организации, иных интерфейсов пользователей для обеспечения возможности предварительного заказа питания для пользователей Единых карт учащегося, а также для предоставления родителям (законным представителям) пользователей Единых карт учащегося отчетов о питании их детей (воспитанников), посещении ими муниципальных общеобразовательных организаций и иных организаций и учреждений; обеспечения для учащихся возможность безналичной оплаты питания по Единой карте учащегося в любой муниципальной общеобразовательной организации; безналичной оплаты проезда на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары (Единая карта учащегося может применяться для оплаты неограниченного количества поездок в течение месяца на автомобильном и городском наземном электрическом транспорте, осуществляющем регулярные перевозки пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам города Чебоксары (месячный безлимитный проездной для учащихся на автобус или троллейбус)); безналичной оплаты и предварительного заказа питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары; порядку взаимодействия с ПАО «Сбербанк» и иными банками в рамках принятых на себя обязательств уполномоченного оператора по выпуску и обслуживанию Единой карты учащегося не представлены.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что с момента выбора уполномоченный оператор по выпуску и обслуживанию Единой карты учащегося обязательства оператором не выполняются, а представляется только переписка по выполнению соглашению.

Организатор торгов же, в свою очередь, никакие меры по понуждению исполнения принятых оператором обязательств не предпринимает.

Таким образом, в рассматриваемом случае нарушаются следующие требования действующего законодательства:

- Гражданский кодекс Российской Федерации. Согласно статье 432 Гражданского кодекса Российской Федерации, договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Таким образом, победитель конкурса обязан исполнять договор на тех условиях, которые оценивались конкурсной комиссией. Иное не отвечает целям проведения конкурса.

- Закон о защите конкуренции. Преференция (лат. *praeferentia* «предпочтение») — преимущество, льгота, предоставляемая отдельным государствам, предприятиям, организациям для поддержки определенных видов деятельности.

Итоги конкурса подведены 30 октября 2017 г. Победителем конкурса признано ПАО АКБ «Авангард». До настоящего времени победитель конкурса не исполнил свои обязательства по контракту.

В соответствии с п. 7.7 конкурсной документации, если после подведения итогов конкурса организатору конкурса станут известны факты недостоверности информации, представленной на конкурс победителем, или последний откажется от подписания договора в течение 10 календарных дней после дня объявления победителя конкурса, победителем признается следующий по количеству набранных по результатам конкурса баллов конкурсант.

Кроме того, в адрес Чувашского УФАС России поступило обращение ООО «Иноват» (вх. Управления от 11.09.2018 № 05-04/5603), в котором общество сообщает, что победитель конкурса - ПАО АКБ «Авангард» не исполняет взятые на себя по результатам конкурса обязательства. Выдаваемые ПАО АКБ «Авангард» Единые карты учащегося не обеспечивают возможность их использования в соответствии с постановлением администрации г. Чебоксары от 11.08.2017 № 1942, а именно:

1) доступ учащихся в муниципальные общеобразовательные организации на территории муниципального образования города Чебоксары и учета их посещения (турникеты установлены не во всех общеобразовательных учреждениях г. Чебоксары, а в тех учреждениях, где установлены турникеты, не обеспечена пропускная система с использованием единой карты учащегося);

2) учета посещения учащимися муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования города Чебоксары (организации дополнительного образования не оснащены оборудованием для считывания информации с Единой карты учащегося и учета их посещаемости учащимися);

3) безналичной оплаты проезда на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары (Единая карта учащегося должна применяться для оплаты неограниченного количества поездок в течение месяца на автомобильном и городском наземном электрическом транспорте, осуществляющем регулярные перевозки проезда обеспечено лишь на отдельных маршрутах транспорта общего пользования, на которых установлены банковские платежные терминалы ПАО АКБ «Авангард». Единая карта учащегося применяется лишь для оплаты разовых поездок и не может работать как месячный безлимитный проездной);

4) безналичной оплаты и предварительного заказа питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары (не обеспечена возможность предварительного заказа питания через личный кабинет пользователя Единой карты учащегося).

Кроме того, при выдаче учащимся Единой карты учащегося ПАО АКБ «Авангард» навязывает дополнительные услуги родителям учеников по выпуску для них банковской карты с возможностью овердрафта (кредитной карты) под повышенные проценты. Без выпуска родителю банковской карты ПАО АКБ «Авангард» отказывает в выпуске ученику Единой карты учащегося. ПАО АКБ «Авангард» выпускает Единую карту учащегося с привязкой к банковской карте родителя, денежные средства в счет оплаты питания списываются с выпущенной родителю учащегося банковской карты.

Победитель конкурса ПАО АКБ «Авангард» не исполняет принятые на себя по результатам конкурса обязательства, однако, организатор конкурса не принимает к победителю конкурса никаких мер, не обращается к ООО «Инноват», как ко второму по количеству набранных баллов участнику конкурса, с предложением заключить договор об осуществлении функций уполномоченного оператора Единой карты учащегося. Тем самым организатор конкурса создает преференцию ПАО АКБ «Авангард» по отношению к другим участникам конкурса, нарушая Закон о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности или целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность или целесообразность отсутствует за ее пределами.

В соответствии с пунктом 3.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 (далее - Порядок) процедура выявления товара включает, в том числе предварительное определение товара.

Предварительное определение товара проводится на основе, в том числе условий договора, заключенного в отношении товара; нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность.

Согласно ОКВЭД 2 64 «Деятельность по предоставлению финансовых услуг, кроме услуг по страхованию и пенсионному обеспечению» включает в себя деятельность, связанную с получением и перераспределением финансовых средств, кроме средств, предназначенных для целей страхования, пенсионного обеспечения или обязательного социального страхования. Также, согласно ОКВЭД 2 64.1 «Денежное посредничество» - получение денежно-кредитными учреждениями средств в форме перемещаемых депозитов (т.е. средств, закрепленных в денежном выражении), которые поступают на нерегулярной основе и не от финансовых источников (кроме деятельности Центрального банка).

Таким образом, продуктовые границы товарного рынка определены как финансовые услуги для сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащихся муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и

организаций на территории муниципального образования города Чебоксары; проезде на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары; питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары.

Согласно пункту 4.1 Порядка, географические границы товарного рынка определяют территорию, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, технологическую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами.

Товарный рынок может охватывать территорию Российской Федерации или выходить за ее пределы (федеральный рынок), охватывать территорию нескольких субъектов Российской Федерации (межрегиональный рынок), не выходить за границы субъекта Российской Федерации (региональный рынок), не выходить за границы муниципального образования (местный или локальный рынок).

Согласно Методическим рекомендациям ФАС России, рынок является локальным (в пределах муниципального образования, поселения, города федерального значения).

Следовательно, рынок услуг может рассматриваться в пределах населенных пунктов, то есть в местах фактического предоставления услуги.

В рассматриваемом случае, финансовые услуги, предоставляемые родителям учеников предоставляются на территории города Чебоксары Чувашской Республики.

В соответствии с Уставом (принят решением Чебоксарского городского Собрания депутатов Чувашской Республики от 30.11.2005 № 40), город Чебоксары- является столицей Чувашской Республики.

Муниципальное образование город Чебоксары является городским поселением, наделенным Законом Чувашской Республики «Об установлении границ муниципальных образований Чувашской Республики и наделении их статусом городского, сельского поселения, муниципального района и городского округа» статусом городского округа.

Таким образом, оказанием финансовых услуг для сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащихся муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования города Чебоксары; проезде на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары; питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары принимаются административные границы – г. Чебоксары Чувашской Республики.

Примерный состав покупателей (продавцов).

ПАО «Сбербанк России» ранее участвовал в отборе кредитного учреждения для организации процедуры безналичного расчета за школьное питание и сообщал, что оценка потенциальной возможности Банка осуществлять процедуру сопровождения безналичного расчета за школьное питание связана в том числе, с вопросами технического и экономического характера и вывод о наличии или отсутствии возможности оказания услуги по сопровождению процедуры безналичного расчета. Способность на настоящий момент осуществить процедуру сопровождения процедуры безналичного расчета за школьное питание выразили следующие банки – ПАО БАНК «Югра», АО «Банк Русский Стандарт», АКБ «Чувашкредитпромбанк», ООО «Сталь Банк», ПАО «САРОВБИЗНЕСБАНК», ПАО «Промсвязьбанк».

Также, в рамках конкурса для сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащихся муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования города Чебоксары; проезде на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары; питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары поданы заявки на участие в конкурсе. Заявки на участие в конкурсе от 3-х участников: ООО «Инноват», ООО «Стимул», ПАО АКБ «АВАНГАРД» признаны соответствующими требованиям организатора конкурса, соответственно тоже выступают заинтересованными участниками рынка.

Таким образом, способность и потенциальную заинтересованность на настоящий момент осуществить процедуру сопровождения процедуры безналичного расчета за школьное питание имеют следующие: ПАО БАНК «Югра», АО «Банк Русский Стандарт», АКБ «Чувашкредитпромбанк», ООО «Сталь Банк», ПАО «САРОВБИЗНЕСБАНК», ПАО «Промсвязьбанк», ООО «Инноват», ООО «Стимул», ПАО АКБ «АВАНГАРД».

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных [главой 5](#) Закона о защите конкуренции.

Из данного положения следует, что органам местного самоуправления запрещено принимать не только акты и совершать действия, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям, поскольку достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

При этом под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том, числе, любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Как указывалось ранее, итоги конкурса подведены 30 октября 2017 г. Победителем конкурса признано ПАО АКБ «Авангард». Между тем, победитель конкурса ПАО АКБ «Авангард» не исполняет принятые на себя по результатам конкурса обязательства.

Организатор конкурса не принимает к победителю конкурса никаких мер, тем самым организатор конкурса создает преференцию ПАО АКБ «Авангард» по отношению к другим участникам конкурса.

Таким образом, администрация г. Чебоксары совершила действия, которые могут привести к ограничению конкуренции, поскольку иные хозяйствующие субъекты ограничены при выходе на рынок по причине того, что оказанием финансовых услуг для сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащихся муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования города Чебоксары; проезде на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары; питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары поскольку договор заключен с ПАО АКБ «Авангард», а соответственно он должен исполнять принятые обязательства в рамках торгов. Без надлежащего расторжения договора проведение повторного конкурса с аналогичным предметом торгов не допускается.

Между тем, в рамках данного конкурса были рассмотрены заявки 3-х участников: ООО «Инноват», ООО «Стимул», ПАО АКБ «АВАНГАРД».

Заявки всех участников были признаны соответствующим требованиям и условиям конкурсной документации.

ООО «Инноват» является вторым участником, после победителя, по количеству набранных баллов в конкурсе.

Администрацией г. Чебоксары не предпринимаются попытки обяания победителя торгов к понуждению исполнения принятых обязательств, либо в случае неисполнения, попытки расторжения договора и проведения повторных торгов с целью выявления участника, который способен исполнить условия конкурса.

Тем самым организатор конкурса создает возможность ПАО АКБ «Авангард» возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия

обращения товара на рассматриваемом рынке.

В соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно. Никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25).

Согласно пункту 1 статьи 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 N 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции

Причинно-следственная связь заключается в бездействии администрации г. Чебоксары к ПАО АКБ «Авангард» по обязанности к исполнению принятых в рамках конкурса обязательств, а также в отсутствии понуждения к исполнению договорных обязательств. Изложенные обстоятельства не могут не влиять на конкуренцию, поскольку незаконно предоставляя преференцию хозяйствующему субъекту иные участники ограничены в получении данного права.

В рассматриваемом случае, действия (бездействие) администрации ограничивают (могут ограничить) потенциальных участников по получению права оказания финансовых услуг, ввиду не соблюдения требований действующего законодательства.

В связи с наличием в действиях администрации г. Чебоксары Чувашской Республики (428900, Чувашская Республика, г. Чебоксары, ул. К. Маркса д. 36) признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выраженных в бездействии администрации г. Чебоксары к ПАО АКБ «Авангард» по обязанности к исполнению принятых в рамках конкурса обязательств, а также в отсутствии понуждения к исполнению договорных обязательств, Чувашское УФАС России на основании статьи 39.1

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» **рекомендует** прекратить указанные действия в срок **до 31 октября 2018 года**, путем принятия мер по обязанности ПАО АКБ «Авангард» к исполнению принятых в рамках конкурса обязательств, либо принятию мер по расторжению договорных обязательств с ПАО АКБ «Авангард», либо иным законным методом.

О выполнении предупреждения, с приложением документов, подтверждающих исполнение, сообщить в Чувашское УФАС России в срок до 03 ноября 2018 года.

Примечание:

Предупреждение выдается субъекту, в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, признание же факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Предупреждение не устанавливает факта нарушения антимонопольного законодательства и не определяет меру ответственности.

Таким образом, предупреждение не подлежит обязательному исполнению и направлено, в первую очередь, на повторную оценку лицом своих действий (бездействия). Признание факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (п. 8 статьи 39.1 Закона).

При этом представление ответа в установленный предупреждением срок обязательно.

За непредставление информации по требованию антимонопольного органа предусмотрена административная ответственность.

В соответствии со статьей 19.8 Кодекса об административных правонарушениях, непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на **юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.**

«...»