

РЕШЕНИЕ

Дело № 24/05-АМЗ-2018

Чебоксары

г.

Резолютивная часть решения оглашена 03 августа 2020 года.

Решение изготовлено в полном объеме 03 августа 2020 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике - Чувашии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«...»

при присутствии на заседании Комиссии ответчика-Управление образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики:

- «...»

при присутствии на заседании Комиссии лиц, располагающих сведениями относительно рассматриваемых Комиссией обстоятельств:

администрации г. Чебоксары Чувашской Республики:

- «...»,

ПАО «Сбербанк» (Чувашское отделение № 8613):

-«...»

ООО «Иноват»:

- «...»

при отсутствии на заседании Комиссии лиц, располагающих сведениями относительно рассматриваемых Комиссией обстоятельств:

- ПАО АКБ «Авангард»:

- АО «Банк Русский Стандарт»,

- АКБ «Чувашкредитпромбанк»,
- ООО «Сталь Банк»;
- ПАО «САРОВБИЗНЕСБАНК»,
- ПАО «Промсвязьбанк»,
- ООО «Стимул»;
- ООО «Единая транспортная карта»;

рассмотрев материалы дела № 24/05-АМЗ-2018, возбужденного в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Чувашским УФАС России проведена проверка в порядке статьи 39 Закона о защите конкуренции (п. 3 ч. 2 ст. 39) относительно действий администрации г. Чебоксары Чувашской Республики о нарушении антимонопольного законодательства, выразившихся в действиях по ограничению конкуренции на рынке по оказанию услуг сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащимися 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).

В связи с наличием в действиях администрации г. Чебоксары Чувашской Республики 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, Чувашским УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выдало предупреждение от 26.09.2018 № 05-04/6896 о необходимости прекратить указанные действия в срок до 31 октября 2018 года, путем принятия мер по обязанию 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.

В Чувашское УФАС России поступило обращение ООО «Инноват» от 26.10.2018 № 83 (вх. Управления от 26.10.2018 № 05-04/6587). Общество сообщает, что ПАО АКБ «Авангард», как победитель конкурса, до настоящего времени не приступил к исполнению принятых на себя обязательств.

Одной из функций Единой карты учащегося является оплата проезда на общественном транспорте. Для обеспечения возможности применения Единой карты учащегося в качестве карты для безналичной оплаты проезда на транспорте общего пользования по муниципальным маршрутам города Чебоксары ПАО АКБ «АВАНГАРД» представлен договор подряда с ООО «ЕТК», в соответствии с условиями которого, срок выполнения работ по внедрению транспортного приложения — 30 октября 2018 года.

ООО «Инноват» обратилось в ООО «ЕТК» с просьбой предоставить информацию о проделанной работе в соответствии с вышеуказанным договором и сообщить о возможности применения Единой карты учащегося для оплаты проезда на общественном транспорте. Согласно условиям проведенного конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося, указанная карта должна обеспечивать возможность оплаты неограниченного количества поездок в течение месяца, т.е. применяться как проездной билет учащегося. По информации ООО «ЕТК» возможность применения Единой карты учащегося для безналичной оплаты проезда до настоящего времени не реализована.

Статьей 39.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что 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.

На основании изложенного и в связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства приказом по Управлению от 14.11.2018 № 125 возбуждено дело № 24/05-АМЗ-2018 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Определением об отложении рассмотрения дела № 24/05-АМЗ-2018 от 31.01.2019 № 05-04/645 дело, возбужденное в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» переквалифицировано на дело, возбужденное в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики, Управления образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «Авангард» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением об отложении рассмотрения дела № 24/05-АМЗ-2018 от 16.07.2020 дело, возбужденное в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики, Управления образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «Авангард» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» переквалифицировано на дело, возбужденное в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Рассмотрев и проанализировав имеющиеся в материалах дела документы, заслушав пояснения представителей сторон по делу, Комиссия Чувашского УФАС России установила следующие обстоятельства по делу.

В силу части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации, и состоит из настоящего

Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 настоящего Федерального закона.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции (статья 8, часть 1), установление правовых основ единого рынка, включающих вопросы единого экономического пространства и развития конкуренции (статья 71, пункт "ж"). Из этих конституционных положений вытекает обязанность государства по поддержке конкуренции и пресечению монополистической деятельности, исполняя которую оно не должно отступать от требований Конституции Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет функции по обеспечению государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов.

Таким образом, Закон о защите конкуренции наделяет антимонопольный орган контрольными функциями, с целью соблюдения антимонопольного законодательства.

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.

Указанная карта используется для оплаты проезда обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений города Чебоксары на муниципальных маршрутах городского наземного транспорта общего пользования, оплаты услуг муниципальных учреждений и организаций культуры, спорта и иных муниципальных учреждений, учета и контроля доступа обучающихся в муниципальные общеобразовательные учреждения, учета доступа обучающихся в муниципальные организации дополнительного образования, организации культуры и спорта, посещения социальных учреждений.

Постановлением Администрации от 11.08.2017 № 1942 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.

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 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.

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.

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.

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

Управление образования (заказчик) и Банк (оператор) заключили договор от 22.11.2017 на осуществление функций уполномоченного оператора Единой карты учащегося. По условиям договора заказчик поручает, а оператор принимает на себя обязательства осуществлять функции оператора Единой карты учащегося и выступать инвестором создания соответствующей инфраструктуры, необходимой для обеспечения применения Единой карты учащегося.

Как указывалось ранее, 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.

Договором предусмотрены следующие мероприятия для создания инфраструктуры, необходимой для обеспечения применения Единой карты учащегося, куда входит:

1. Терминальное оборудование в муниципальных общеобразовательных органы нациях, обеспечивающее учащимся доступ к меню столовой и позволяющее учащимся совершать заказ и оплату питания посредством Единой карпа учащегося (приобретается та счет средств уполномоченного оператора).

2. Оборудование в столовой муниципальной общеобразовательной организации, обеспечивающее для сотрудников столовой возможность считывания информации с Единой карты учащегося, а также обеспечивающее списание с приложения Единой карты учащегося для оплаты питания денежных средств, в том числе и в условиях отсутствия у учащегося при себе карты, возможность учета льготного и бесплатного питания с удаленным администрированием (приобретается та счет средств уполномоченного оператора).

3. Оборудование на входе в муниципальные общеобразовательные организации, оснащенные ограждениями, турникетами для ограничения доступа в укачанные организации посторонних лиц, считывающее

информацию с Единой карты учащегося и позволяющее применять ее в качестве карты доступа в муниципальную общеобразовательную организацию, а также вести контроль и учет такого доступа (ограждения и турникеты приобретаются за счет средств бюджета г. Чебоксары).

4. Считывающее оборудование с ЕКУ в муниципальных организациях дополнительного образования, организациях культуры и спорта, социальных учреждениях и иных учреждениях и организациях определенных администрацией города Чебоксары, позволяющее вести учет посещения данных организаций и учреждений пользователями ЕКУ. оплату услуг указанных организаций и учреждений посредством Единой карты учащегося (приобретается за счет средств Уполномоченного оператора).

5. Личные кабинеты пользователя 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), посещения ими муниципальных общеобразовательных организаций и иных организаций и учреждений (создаются за счет средств уполномоченного оператора).

Обеспечение возможности применения Единой карты учащегося в качестве карты для безналичной оплаты проезда на транспорте общего пользования по муниципальным маршрутам города Чебоксары. ЕКУ должна обеспечить возможность оплаты неограниченного количества поездок в течение месяца на автомобильном транспорте общего пользования городского сообщения или городском наземном электрическом транспорте общего пользования учащихся на территории муниципального образования города Чебоксары (месячный безлимитный проездной для учащихся на автобус или троллейбус), обеспечить регистрацию факта проезда по Единой карте учащегося терминальным оборудованием действующей на территории г. Чебоксары системы безналичной оплаты проезда на автомобильном и городском наземном электрическом транспорте общего пользования (обеспечивается за счет средств Уполномоченного оператора).

Уполномоченный оператор обеспечил пункты питания общеобразовательных учреждений терминальным оборудованием и расходными материалами. Для функционирования терминального оборудования, с целью доступа к меню столовой и возможности совершать заказ и оплату питания выполнены обязательства по разработке и установке программного обеспечения и функционирования ЕКУ, электронных журналов и личных кабинетов работников общеобразовательного учреждения, работников комбинатов питания, родителей. ЕКУ привязана к банковскому счету родителя (законного представителя), с помощью ЕКУ обеспечена возможность питания учащегося

в любой муниципальной школе города. С помощью личных кабинетов и электронного журнала обеспечена возможность питания без ЕКУ, возможность осуществлять предварительный заказ комплекса питания и ведение автоматизированного учета, составление отчетности заказов, осуществляемой по безналичной оплате. Отчеты о питании обучающегося предоставляются родителям (законным представителям) по средством использования мобильного приложения ЕКУ.

Оборудование на входе в муниципальные общеобразовательные организации, оснащенные ограждениями, турникетами для ограничения доступа в указанные организации посторонних лиц, считывающее информацию с Единой карты учащегося и позволяющее применять ее в качестве карты доступа в муниципальную общеобразовательную организацию, а также вести контроль и учет такого доступа (ограждения и турникеты приобретены за счет средств бюджета г. Чебоксары).

В 2017 г. образовательными учреждениями города за счет бюджетных средств приобретено и установлено пропускное оборудование в 25 муниципальных общеобразовательных учреждениях. На текущую дату пропускное оборудование доукомплектовано котроллерами. Уполномоченным оператором осуществлена установка компьютерного оборудования и считывающих устройств пропускного оборудования в качестве средств контроля и учета доступа обучающихся в общеобразовательных учреждениях.

Контроль и учет в муниципальной общеобразовательной организации осуществляется при наличии ЕКУ. До декабря 2018 г. согласно конкурсных процедур будет приобретено и установлено пропускное оборудование (турникеты и ограждения) еще в 4 муниципальных общеобразовательных учреждениях. Ответственным исполнителем является управление образования администрации города Чебоксары. Реализация мероприятия осуществляется за счет средств бюджета муниципального образования г. Чебоксары, за что Уполномоченный оператор ответственности не несет.

Считывающее информацию с ЕКУ оборудование в муниципальных организациях дополнительного образования, организациях культуры и спорта, социальных учреждениях и иных учреждениях и организациях определенных администрацией города Чебоксары, позволяющее вести учет посещения данных организаций и учреждений пользователями ЕКУ. оплату услуг указанных организаций и учреждений посредством Единой карты учащегося (приобретено за счет средств Уполномоченного оператора).

В рамках исполнения данного мероприятия Уполномоченным оператором установлены считыватели в муниципальных организациях дополнительного образования учреждений образования, обеспечивающие учет доступа обучающихся в соответствующих учреждениях, а также их оплату. Система функционирует в рабочем режиме.

ЕКУ должна обеспечить возможность оплаты неограниченного количества поездок в течение месяца на автомобильном транспорте общего пользования юродскою сообщения или городском наземном электрическом транспорте общего пользования учащихся на территории муниципального образования города Чебоксары (месячный безлимитный проездной для учащихся на автобус или троллейбус), обеспечить регистрацию факта проезда по Единой карте учащегося терминальным оборудованием действующей на территории г. Чебоксары системы безналичной оплаты проезда па автомобильном и городском наземном электрическом транспорте общего пользования.

Между тем, данное мероприятие исполнено уполномоченным оператором лишь в 2019 году, о чем свидетельствует договор от 29 апреля 2019 года о порядке действий с целью обеспечения возможности применения единой карты учащегося для оплаты проезда на городском наземном электрическом транспорте общего пользования на территории города Чебоксары, заключенный между ООО «Единая транспортная карта и ПАО АКБ «Авангард», а также дополнительное соглашение от 07 ноября 2019 года, которые определяют порядок взаимодействия сторон для обеспечения возможности применения ЕКУ в качестве карты оплаты для безналичной оплаты проезда на городском наземном электрическом транспорте общего пользования по муниципальным маршрутам города Чебоксары.

Между тем, согласно ст. 432 ГК РФ договор между ПАО АКБ «Авангард» и управлением образования администрации города Чебоксары является заключенным. Обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований - в соответствии с обычаями или иными обычно предъявляемыми требованиями (ст. 309 ГК РФ).

В соответствии с п. 2 ст. 314 ГК РФ в случаях, когда обязательство не предусматривает срок его исполнения и не содержит условия, позволяющие определить этот срок, а равно и в случаях, когда срок исполнения обязательства определен моментом востребования, обязательство должно быть исполнено в течение семи дней со дня предъявления кредитором требования о его исполнении, если обязанность исполнения в другой срок не предусмотрена законом, иными правовыми актами, условиями обязательства или не вытекает из обычаев либо существа обязательства.

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

Организатор торгов же, в свою очередь, никакие меры по понуждению

исполнения принятых оператором обязательств длительное время не предпринимал.

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.

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». Обязательства по заключенного контракту исполнены в полном объеме лишь в 2019 году.

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, 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» длительное время (более 2 лет) не исполнял принятые на себя по результатам конкурса обязательства, однако,

организатор конкурса не принимал к победителю конкурса никаких мер, не обращался 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 создал 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 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, 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 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» (до 07.11.2019), 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» (до 07.11.2019), 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» длительное время не исполнял принятые на себя по результатам конкурса обязательства.

Организатор конкурса не принимал 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 привели (могут привести) к ограничению конкуренции, поскольку иные хозяйствующие субъекты ограничены при выходе на рынок по причине того, что оказанием 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 предпринимала 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 создал 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

Как указывалось ранее, 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).

Постановлением Администрации от 11.08.2017 № 1942 утверждено Положение о Единой карте учащегося на территории города Чебоксары.

Таким образом, администрация г. Чебоксары Чувашской Республики, как орган местного самоуправления, который утвердил Положение о Единой карте учащегося на территории города Чебоксары отвечает за исполнение и внедрение на территории города карты учащегося, принимая для этого все необходимые меры, в порядке, предусмотренном действующим законодательством, в том числе осуществляя контроль за подведомственными ему организациями (в рассматриваемом случае - Управление образования администрации г. Чебоксары).

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 услуг, ввиду не соблюдения требований действующего законодательства.

Необоснованное предоставление преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту – это отступление от общепринятых правил, действующих законов и иных правовых актов в пользу тех или иных субъектов, способное привести к ограничению конкуренции и ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

С учетом изложенного, Комиссия Чувашского УФАС России приходит к выводу, что администрацией г. Чебоксары Чувашской Республики нарушено требование части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает ответчику предписание, которое, в силу пункта 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, направлено на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено полномочие антимонопольного органа выдавать органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания, в том числе об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Из содержания данных норм следует, что антимонопольный орган самостоятельно определяет меры, которые необходимо применить для прекращения нарушений антимонопольного законодательства.

На сегодняшний день все предусмотренные договором о внедрении карты учащегося на территории города Чебоксары Чувашской Республики мероприятия исполняются уполномоченным оператором - ПАО АКБ «Авангард» в полном объеме.

Применяя данные правовые нормы в совокупности, в связи с тем, что на сегодняшний день условия договора от 22.11.2017, заключенные между ПАО АКБ «Авангард» и Управлением образования администрации г. Чебоксары исполняются в полном объеме, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

РЕШИЛА:

Признать совершенные администрацией г. Чебоксары Чувашской Республики (Чувашская Республика, г. Чебоксары, ул. К. Маркса д. 36, ИНН 2126003194, ОГРН 1022101150037) действия нарушающими часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии
«...»

Члены Комиссии
«...»

Решение и (или) предписание могут быть обжалованы в Арбитражный суд Чувашской Республики в соответствии со статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.