

## Решение

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «16» декабря 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено «10» февраля 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель	<...>	- заместитель руководителя Челябинского
Комиссии:		УФАС России;
		главный специалист-эксперт отдела
Члены Комиссии:	<...>	- контроля торгов и органов власти
		Челябинского УФАС России;
		ведущий специалист-эксперт отдела
	<...>	- контроля торгов и органов власти
		Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 32-07/14 по признакам нарушения Администрацией города Челябинска (пл. Революции, д. 2, г. Челябинск, 454113; далее – Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), МУП «Служба организации движения» (далее - ул. Красная, д. 65, г. Челябинск, 454090; далее – МУП «СОД») - части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

### УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило заявление ООО «Уралинфотек» на бездействие Администрации, выразившееся в необеспечении законного функционирования системы учета льготного проезда граждан, а также приобретения социальных карт и систем учета льготного проезда граждан.

ООО «Уралинфотек» представлены документы и на заседании Комиссии даны следующие пояснения (от 07.08.2014 исх. № 7-08, от 30.09.2014 исх. № 30-09, от 13.10.2014 б/н, от 25.11.2014 исх. № 1114-03, от 08.12.2014 исх. № 10214-02, от 08.12.2014 исх. № 10214-01).

Администрацией при организации транспортного обслуживания населения в

границах городского округа не определены требования к социальным картам, а именно: объем и структура необходимой информации для хранения на карте; количество и перечень программных приложений; наличие/отсутствие графической персонализации карты и ее объем, в случае необходимости; стандарт обмена информацией с транспортными терминалами и терминалами пополнения (продления); возможность использования карт в автоматизированных системах оплаты проезда; протоколы взаимодействия карт с автоматизированными системами оплаты проезда.

По мнению заявителя, Администрация должна определить требования не только к картам, но и к самой автоматизированной системе учета льготного проезда граждан.

Администрацией представлены документы и на заседании Комиссии даны следующие пояснения (от 29.05.2014 исх. № 138, от 30.06.2014 исх. № 5-7216/14-0-1, от 22.09.2014 б/н, от 10.10.2014 исх. № 33-08/974, от 20.11.2014 исх. № 33-08/1098, от 09.12.2014 исх. № 33-08/1179).

На территории города Челябинска граждане обеспечены бесконтактными пластиковыми картами. Торги по выбору организации, осуществляющей изготовление бесконтактных пластиковых карт, органами местного самоуправления не проведены, поскольку в бюджете города Челябинска не предусмотрены денежные средства на закупку новых пластиковых карт. Обязанности по проведению указанных торгов на Администрацию не возложены.

Техническая возможность использования действующих социальных карт для перевозки граждан иными хозяйствующими субъектами, помимо муниципальных предприятий, существует. Информация, необходимая перевозчику для перевозки льготных категорий граждан, содержится в проекте постановления, регулирующего новый порядок предоставления субсидий на возмещение расходов, возникающих при оказании мер социальной поддержки отдельным категориям граждан.

Заключение перевозчиками договоров с МУП «СОД» не является обязательным. Согласно проекту Постановления Администрации, регулирующего новый порядок предоставления субсидий на возмещение расходов, возникающих при оказании мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, исключены пункты, требующие наличие у перевозчика договора с какой-либо организацией, осуществляющей сопровождение автоматизированной системы оплаты проезда. В отношении указанного проекта Постановления Прокуратурой города Челябинска проведена проверка, по результатам которой несоответствий требованиям законодательства не выявлено.

Управление транспорта Администрации города Челябинска (далее – Управление транспорта) как уполномоченный орган в сфере транспортного обслуживания занимается разработкой Положения о социальной карте жителя города Челябинска.

Управлением транспорта представлены документы и на заседании Комиссии даны следующие пояснения (от 19.08.2014 исх. № 023/1136, от 27.08.2014 исх. № 023/1177, от 22.09.2014 исх. № 023/1342, от 13.10.2014 исх. № 023/1455, от 25.11.2014 исх. № 023/1742).

Управление транспорта обращалось в Комитет финансов города Челябинска с просьбой о рассмотрении возможности выделения необходимых бюджетных средств на организацию учета поездок льготных категорий граждан. На обращение был получен ответ о максимальном размере дефицита бюджета города, неразрешенности ряда других проблем и необходимости разработки муниципальной программы по реализации администрацией города полномочий по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах городского округа. Муниципальная программа находится в стадии разработки.

Таким образом, Администрация предпринимала меры для проведения торгов по закупке системы учета поездок граждан, но по ряду причин в настоящее время проведение таких торгов невозможно.

В оперативное управление Управления транспорта 26.08.2014 Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска переданы транспортные карты, 25.09.2014 - программно-аппаратные комплексы, необходимые для оформления, реализации и использования социальных транспортных карт.

В настоящее время Администрацией решается вопрос о выборе уполномоченного органа местного самоуправления, на который будут возложены полномочия по выдаче социальных карт гражданам, имеющим льготы. Транспортные карты, принадлежащие Управлению транспорта, по устной договоренности выдаются гражданам МУП «СОД», что является вынужденной мерой. Деятельность по пополнению карт по состоянию на октябрь 2014 года также осуществляет МУП «СОД», которое аккумулирует денежные средства граждан.

Отсутствие необходимого количества сотрудников, помещений и оборудования в Управлении транспорта не позволяет надлежащим образом осуществлять работу с населением по выдаче карт. В связи с этим работа по информированию граждан о возможности получения карт Управлением не проводилась.

МУП «СОД» представлены документы и на заседании Комиссии даны следующие пояснения (от 27.06.2014 исх. № 293, от 08.08.2014 исх. № 100, от 27.08.2014 исх. № 360, от 22.09.2014 исх. № 394, от 13.10.2014 б/н, от 26.11.2014 исх. № 464, от 09.12.2014 исх. № 474, от 09.12.2014 исх. № 475).

Предприятие осуществляет деятельность по приобретению и организации выдачи бесконтактных пластиковых карт, в том числе: транспортных карт школьника; транспортных карт студента; социальных транспортных карт, в рамках договоров от 06.03.2012 № 162с и № 37/10/168с, заключенных с муниципальными предприятиями пассажирского транспорта. В настоящее время соответствующие

положения исключены из указанных договоров.

Договоры на поставку пластиковых карт в период с 01.12.2013 по 27.06.2014 МУП «СОД» не заключались. По состоянию на август 2014 года количество неоформленных пластиковых карт составляло 157 010 штук. Неоформленные карты 26.08.2014 переданы из хозяйственного ведения МУП «СОД» в муниципальную казну города Челябинска. Протоколы (ключи) для оформления, реализации и использования социальных карт также переданы в муниципальную казну города Челябинска.

По устной договоренности с Управлением транспорта с 01.10.2014 МУП «СОД» временно осуществляет обслуживание ранее выданных социальных карт, а именно: выдачу карт; замену утерянных/пришедших в негодность карт; устранение неполадок и сбоев в работе карт. Учитывая, что выдача карт согласована с Управлением транспорта и является вынужденной мерой, отсутствует товарный рынок по выдаче социальных карт, т.е. МУП «СОД» не является хозяйствующим субъектом, осуществляющим указанный вид деятельности на товарном рынке, в данном случае, по мнению предприятия, отсутствует нарушение антимонопольного законодательства.

МУП «Челябинский автобусный транспорт» и МУП «Челябинский городской электрический транспорт», привлеченные к участию в деле в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, сообщили, что лицом, организующим работу по приобретению и выдаче населению пластиковых карт, является МУП «СОД».

*Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.*

1. Антимонопольным законодательством определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления. Этим органам запрещается осуществлять бездействие, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев осуществления такого бездействия, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон об общих принципах ОМСУ) под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и указанным Законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно (статья 2).

К вопросам местного значения согласно пункту 7 части 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

В соответствии с частью 5 статьи 20 Закона об общих принципах ОМСУ органы местного самоуправления вправе осуществлять расходы за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) на осуществление полномочий, не переданных им, если возможность осуществления таких расходов предусмотрена федеральными законами. Органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

С учетом изложенного, органы местного самоуправления вправе за счет бюджетных средств в рамках решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, вводить социальные карты в целях учета количества предоставленных льготникам услуг по перевозке пассажиров транспортом общего пользования для дальнейшего возмещения перевозчикам расходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан.

Так, Решением Челябинской городской Думы от 15.12.2009 № 9/4 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан» (далее - Решение Челябинской городской Думы от 15.12.2009 № 9/4) определены категории граждан, которым предоставлено право бесплатного проезда, а также категории граждан, которым предоставлено право разовой оплаты в размере 50 процентов от установленного тарифа, по внутримunicipальным маршрутам регулярных перевозок, обслуживаемым муниципальными предприятиями пассажирского транспорта, **на основании социальной карты жителя города Челябинска.**

К категории граждан, которым предоставлено право бесплатного проезда, относятся, например: граждане, достигшие возраста, дающего право на получение трудовой пенсии по старости; инвалиды и участники Великой Отечественной войны; учащиеся и студенты из малообеспеченных семей.

К категории граждан, которым предоставлено право разовой оплаты в размере 50 процентов от установленного тарифа, относятся: учащиеся; студенты, обучающиеся по очной форме обучения на бюджетной основе; слушатели организаций дополнительного профессионального образования, обучающиеся на бюджетной основе по программам ординатуры или интернатуры.

Вместе с тем, категории граждан, которым оказываются меры социальной поддержки, устанавливаются не только муниципальными правовыми актами, но и федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

Так, Законом Челябинской области от 24.11.2005 № 430-ЗО «О наделении органов

местного самоуправления государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан» органы местного самоуправления наделены государственными полномочиями по предоставлению дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан в части продажи и учета проданных единых социальных проездных билетов для проезда на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси) и на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) пригородных маршрутов на территории Челябинской области. К числу таких категорий граждан в соответствии с частью 6 статьи 2 названного закона относятся, например: инвалиды Великой Отечественной войны и инвалиды боевых действий; члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий; инвалиды; граждане из подразделений особого риска; лица, награжденные нагрудным знаком «Почетный донор России» либо знаком «Почетный донор СССР».

Законом Челябинской области от 24.09.2009 № 465-ЗО установлены дополнительные меры социальной поддержки отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется за счет средств федерального бюджета, по оплате проезда на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси) и на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) пригородных маршрутов на территории Челябинской области. В соответствии с данным законом проезд осуществляется на основании **единого социального проездного билета или персонифицированной социальной электронной карты**.

К числу таких категорий граждан относятся лица, указанные в пункте 6 статьи 2 Закона Челябинской области от 24.11.2005 № 430-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан».

Решением Челябинской городской Думы от 28.08.2012 № 36/9 «Об обеспечении доступности проезда в городском пассажирском транспорте на территории Челябинского городского округа отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется за счет средств бюджета Челябинской области» (далее - Решение Челябинской городской Думы от 28.08.2012 № 36/9) с 1 октября 2012 года предоставлено право льготного проезда отдельным категориям граждан, зарегистрированным на территории Челябинского городского округа и получающим меры социальной поддержки за счет средств областного бюджета, **на основании социальных транспортных карт**. При этом право льготного проезда без ограничения количества поездок предоставляется при условии ежемесячного внесения указанными лицами 220,0 рублей на социальную транспортную карту.

К указанным категориям граждан относятся, например: ветераны труда; ветераны военной службы; реабилитированные лица.

Согласно статье 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ) под государственной услугой, предоставляемой органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской

Федерации, понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги; под муниципальной услугой, предоставляемой органом местного самоуправления, понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Законом об общих принципах ОМСУ и уставами муниципальных образований.

Следовательно, осуществление мер социальной поддержки отдельным категориям граждан по оплате проезда на транспорте за счет средств федерального и областного бюджетов является государственной услугой, за счет средств местного бюджета – муниципальной услугой. Данные услуги должны предоставляться органом местного самоуправления в соответствии с положениями Закона № 210-ФЗ.

Так, в соответствии частью 1 статьи 11 и частью 1 статьи 12 Закона № 210-ФЗ государственные и муниципальные услуги подлежат включению соответственно в реестры государственных услуг и реестры муниципальных услуг, а также предоставляются заявителям в соответствии с административными регламентами.

Согласно подпункту 22 пункта 4 статьи 36 Устава города Челябинска создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования, заключение договоров на транспортное обслуживание населения, утверждение маршрутов и графиков движения общественного транспорта обеспечивает Администрация.

Однако услуга по осуществлению органом местного самоуправления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан по оплате проезда на транспорте за счет средств федерального, областного и местного бюджетов не включена соответственно в реестр государственных услуг и реестр муниципальных услуг. Административный регламент по предоставлению указанных услуг в порядке статьи 13 Закона № 210-ФЗ не разработан.

Фактически социальная карта – это инструмент учета количества предоставленных услуг по перевозке пассажиров транспортом общего пользования. С помощью социальной карты конкретизируются и более четко выстраиваются отношения между транспортными предприятиями, которые непосредственно предоставляют проезд льготникам, и бюджетом, который впоследствии эти расходы предприятиям возмещает.

Согласно части 3 статьи 3 Закона Челябинской области от 24.11.2005 № 430-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан» органы местного самоуправления в целях исполнения государственных полномочий по

установлению права на меры социальной поддержки и выдаче документов о праве на указанные меры отдельным категориям граждан, выдача документов о праве на меры социальной поддержки которым отнесена к компетенции органов государственной власти Челябинской области, **осуществляют прием заявлений граждан, сбор документов, являющихся основанием для установления статуса, формирование личных дел граждан, выдачу документов**, проставление отметок в документы, ведение книг учета, отчетной документации, организацию и ведение дифференцированного учета численности указанных категорий граждан.

Частями 1 и 3 статьи 4 Закона Челябинской области от 24.09.2009 № 465-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки по оплате проезда отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется за счет средств федерального бюджета» установлено, что в целях приобретения единого социального проездного билета или персонифицированной социальной электронной карты граждане обращаются **в органы социальной защиты населения муниципальных районов и городских округов Челябинской области** по месту жительства с документами, удостоверяющими личность и право на предоставление мер социальной поддержки по оплате проезда.

В соответствии с пунктом 5 Постановления Правительства Челябинской области от 30.09.2009 № 246-П «О мерах по реализации Закона Челябинской области "О дополнительных мерах социальной поддержки по оплате проезда отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется за счет средств федерального бюджета» главам муниципальных районов и городских округов Челябинской области рекомендовано **определить уполномоченный орган**, ответственный за продажу единых социальных проездных билетов и учет проданных единых социальных проездных билетов), **а также за выдачу** и учет персонифицированных **социальных электронных карт**.

Введение социальной карты необходимо органу местного самоуправления для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, поскольку такая форма позволяет реализовывать меры социальной поддержки путем обеспечения льготного проезда отдельных категорий граждан.

Соответственно, организация работы по оформлению и выдаче социальных электронных карт должна осуществляться органами местного самоуправления в рамках решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий.

В соответствии с указанными ранее Решениями Челябинской городской Думы от 15.12.2009 № 9/4 и от 28.08.2012 № 36/9 Управлению транспорта поручено организовать работу по обеспечению граждан социальными картами, организовать работу по обеспечению социальными картами граждан, указанных в данных решениях, и обеспечить учет поездок лиц, осуществляющих проезд на основании социальных карт.

Социальные карты могут быть как магнитные, так и бесконтактные (со встроенным чипом). При их изготовлении могут использоваться различные стандарты (например, MIFARE® с различными чипами: MifareClassic 1K (NXP50);



MifarePlusS2K/4K, MifarePlusX2K/4K, MifareDESFire и др.).

Вместе с тем, органом местного самоуправления г. Челябинска не определены требования к социальной карте (стандарт, вид (бесконтактная или иная), и пр.).

Из содержания решений Челябинской городской Думы от 15.12.2009 № 9/4 и от 28.08.2012 № 36/9 следует, что отдельным категориям граждан предоставлено право бесплатного проезда, другим - право разовой оплаты в размере 50 процентов от установленного тарифа, третьим - право льготного проезда без ограничения количества поездок предоставляется при условии ежемесячного внесения указанными лицами 220,0 рублей на социальную транспортную карту.

Однако органами местного самоуправления г. Челябинска не определен порядок оплаты услуг указанными гражданами с помощью карты (наличный/безналичный/смешанный), порядок пополнения карты денежными средствами (предварительный и др.) и порядок распределения между перевозчиками указанных средств.

Согласно действующему законодательству перевозчик любой формы собственности вправе осуществлять перевозку льготных категорий граждан и получать возмещение соответствующих расходов за счет бюджета.

Так, согласно части 5 статьи 790 Гражданского кодекса РФ в случаях, когда в соответствии с законом или иными правовыми актами установлены льготы или преимущества по провозной плате за перевозку пассажиров и багажа, понесенные в связи с этим расходы возмещаются транспортной организации за счет средств соответствующего бюджета.

Указанные положения федерального законодательства предусматривают обязанность соответствующих органов власти возмещать транспортной организации расходы, связанные с предоставлением установленных мер социальной защиты, за счет средств соответствующего бюджета, при условии представления транспортной организацией надлежащих доказательств фактического количества перевезенных льготников.

Постановлением Администрации от 27.11.2012 № 256-п утвержден Порядок предоставления субсидий на возмещение затрат, связанных с осуществлением мер социальной поддержки отдельных категорий граждан (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 2 Порядка получатели субсидий должны иметь, в том числе терминалы системы электронного учета, совместимой с действующими социальными картами, транспортными картами, персонифицированными социальными электронными картами для обеспечения безналичной оплаты проезда, фиксации поездок граждан, проезд которых в соответствии с действующим законодательством предусмотрен на основании социальных карт, договор с организацией, осуществляющей сопровождение автоматизированной системы оплаты проезда.

Сумма субсидии на основании пункта 8 Порядка определяется на основании социальных транспортных карт, транспортных карт школьника, транспортных карт студента по данным учета Центра эмиссии социальных карт или получателя субсидии.

Получатели субсидии в соответствии с пунктом 9 Порядка формируют сведения о количестве поездок на основании социальных транспортных карт, транспортных карт школьника, транспортных карт студента самостоятельно, через принадлежащую им систему электронного учета поездок, совместимую с автоматизированной системой учета оплаты услуг по перевозке пассажиров в соответствии с Постановлением № 5-п, либо через Центр эмиссии социальных карт.

Таким образом, актами органов местного самоуправления г. Челябинска установлена необходимость обеспечения проезда льготной категории граждан с использованием социальных карт и возможность получения хозяйствующими субъектами субсидий на возмещение затрат, связанных с осуществлением мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, только на основании социальных карт через принадлежащую им систему электронного учета поездок, совместимую с автоматизированной системой учета оплаты услуг по перевозке пассажиров в соответствии с Постановлением Администрации от 18.01.2012 № 5-п «О модернизации транспортного приложения социальной карты жителя города Челябинска» (далее – Постановление № 5-п).

Вместе с тем, Постановлением Администрации от 27.01.2014 № 10-п признано утратившим силу Постановление № 5-п.

При этом органом местного самоуправления г. Челябинска автоматизированная система учета оплаты услуг по перевозке льготной категории пассажиров, с которой перевозчикам необходимо обеспечить совместимость приобретаемой ими системой для получения субсидий за проезд льготной категории граждан не выбрана, в том числе путем проведения конкурентных процедур.

Поскольку создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа отнесены к вопросам местного значения, государственные полномочия по социальной поддержке отдельных категорий граждан, установлению права на меры социальной поддержки и выдаче документов о праве на указанные меры отдельным категориям граждан переданы органам местного самоуправления, решениями Челябинской городской Думы от 15.12.2009 № 9/4 и от 28.08.2012 № 36/9 установлено, что проезд льготных категорий граждан осуществляется на основании социальной карты, то органу местного самоуправления необходимо:

- выбрать автоматизированную систему учета оплаты проезда льготной категории граждан (далее - Автоматизированная система), в том числе программное приложение, обеспечивающее взаимодействие социальных карт с оборудованием перевозчиков;

- установить с учетом выбранной Автоматизированной системы требования к социальной карте (стандарт, вид (бесконтактная или иная), и пр.);

- определить порядок пользования социальной картой, устанавливающий, в том числе порядок оплаты услуг с помощью карты, порядок ее пополнения денежными средствами и порядок распределения указанных средств между перевозчиками.

Однако органом местного самоуправления г. Челябинска указанные меры не приняты.

Так, постановлением Главы города Челябинска от 31.07.2002 № 1100-п (признанным утратившим силу ввиду принятия Постановления Администрации от 27.01.2014 № 10-п) принято предложение ОАО «Челябинвестбанк» о совместном взаимовыгодном сотрудничестве **по созданию и внедрению на территории города Челябинска единой городской автоматизированной платежной системы учета предоставляемых льгот, субсидий и услуг населению** – «Социальная карта жителя города Челябинска», которая представляет собой **специализированный программно - технический комплекс с использованием пластиковых карт**.

Согласно постановлению Главы города Челябинска от 14.02.2003 № 224-п (признанным утратившим силу ввиду принятия Постановления Администрации от 27.01.2014 № 10-п) **социальная карта жителя города Челябинска** определена единым унифицированным документом на регистрацию количества предоставленных услуг по перевозке пассажиров транспортом общего пользования г. Челябинска, имеющих право льготного проезда. Согласно приложению к указанному акту социальная карта не означает утрату юридической силы установленных законодательством документов. Карта выдается на основании этих документов и является инструментом учета количества предоставленных услуг по перевозке пассажиров транспортом общего пользования.

В соответствии с Постановлением № 5-п (признанным утратившим силу ввиду принятия Постановления Администрации от 27.01.2014 № 10-п) транспортное приложение социальной карты жителя города Челябинска подлежит модернизации путем введения новой автоматизированной системы учета оплаты услуг по перевозке пассажиров, которая представляет **собой технический комплекс с использованием бесконтактных пластиковых карт** с микропроцессором mifare 1k и транспортных терминалов с возможностью выдачи проездного билета.

МУП «СОД» определен организатором Центра эмиссии, заказчиком изготовления модернизированного транспортного приложения социальной карты жителя города Челябинска и организацией, уполномоченной предоставлять отчеты в Министерство социальных отношений Челябинской области, Управление социального развития Администрации города Челябинска, Управление по делам молодежи Администрации города Челябинска, Управление по делам образования Администрации города Челябинска (пункт 2 Постановления № 5-п).

Ранее решением Челябинского УФАС России от 20.03.2013 по делу № 68-07/12 признан факт нарушения Администрацией антимонопольного законодательства, выразившегося в принятии пунктов 1 (в части модернизации транспортного приложения социальной карты жителя города Челябинска в виде транспортных терминалов), 2, 3 и 4 Постановления № 5-п.

Постановлением Администрации от 27.01.2014 № 10-п признаны утратившими силу Постановление № 5-п, а также [постановления](#) от 31.07.2002 № 1100-п и от 14.02.2003 № 224-п.

Однако до настоящего времени МУП «СОД» осуществляется выдача и оформление социальных карт, действуют определенные муниципальным предприятием требования к социальным картам, к порядку их использования, а также функционирует выбранная муниципальным предприятием автоматизированная

система учета оплаты проезда. Указанные обстоятельства подтверждаются следующим.

1.1. МУП «СОД» разработаны **Правила пользования системой** «Транспортная карта» (далее – Правила), которыми определены в том числе: порядок оформления социальных карт; порядок использования социальных карт; порядок пополнения социальных карт; порядок продления социальных карт.

Согласно пункту 1.1 Правил под **системой** «Транспортная карта» понимается автоматизированная система учета оплаты проезда пассажира в общественном пассажирском транспорте с использованием микропроцессорных пластиковых карт; под **транспортной картой** – обезличенная бесконтактная микропроцессорная пластиковая карта, без ограничения срока действия, позволяющая осуществлять пользователям безналичную оплату проезда в пассажирском транспорте общего пользования в соответствии с суммой пополнения; под **социальной транспортной картой** (картой школьника, картой студента) – персонифицированная бесконтактная микропроцессорная пластиковая карта, позволяющая пользователям, которым в соответствии с нормативными актами Российской Федерации, Челябинской области, города Челябинска предоставляются льготы, осуществлять оплату проезда в пассажирском транспорте общего пользования на льготных условиях.

Согласно сведениям, содержащимся на оборотной стороне карты, и пояснениям МУП «СОД», социальные карты являются собственностью МУП «СОД».

В информации, содержащейся на сайте: <https://autotickets.ru/new/cards/>, в разделе «Памятка держателя школьной транспортной карты» указано следующее. «Школьная транспортная карта не является реализуемым товаром, поэтому к ней не могут применяться понятия брака или гарантийного срока. Она представляет собой «ключ», позволяющий пользоваться услугами городского общественного транспорта, и является собственностью МУП «СОД». Будучи собственником карты, МУП «СОД» оставляет за собой право на денежную компенсацию в случае ее утери или поломки и реализует его в виде взимания ее залоговой стоимости».

**Вместе с тем, поскольку в соответствии с действующим законодательством полномочиями по организации работы по оформлению и выдаче социальных карт жителя города Челябинска наделены органы местного самоуправления, социальные карты не могут являться собственностью хозяйствующего субъекта.**

Из материалов настоящего дела следует, что социальные карты, являющиеся собственностью МУП «СОД», переданы 26.08.2014 в оперативное управление Управлению транспорта. Выдача органом местного самоуправления социальных карт, содержащих информацию о нахождении их в собственности муниципального предприятия, может ввести в заблуждение граждан относительно собственника карт.

В соответствии с пунктом 2.3 Правил при получении транспортной карты пользователь обязан оплатить МУП «СОД» залоговую стоимость карты в размере 50 рублей.

Из информации, содержащейся на сайте: <https://autotickets.ru/new/cards/>, в

разделе «Памятка держателя школьной транспортной карты» следует, что залоговая стоимость школьной транспортной карты составляет 50 рублей. Кассовым чеком (номер операции: 426013) подтверждается взимание МУП «СОД» с гражданина денежных средств в размере 50 рублей за оформление транспортной карты школьника.

**Следовательно, МУП «СОД» взимает с граждан денежные средства за оказание услуг по оформлению и выдаче социальных карт, которые, по сути, являются государственной и муниципальной услугами.**

Тогда как государственные и муниципальные услуги, к которым в данном случае относятся услуги по оформлению и выдаче социальных карт, на основании части 1 статьи 8 Закона № 210-ФЗ предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением случаев, предусмотренных [частями 2](#) и [3](#) названной нормы.

Кроме того, в соответствии с пунктом 3.1 Правил для оплаты проезда с помощью социальной транспортной карты (карта школьника, карта студента) пользователь должен **предварительно пополнить счет** электронных денежных средств согласно установленным уполномоченным государственным или муниципальным органом власти тарифам за каждую перевозку пользователя. Пополнение социальной транспортной карты осуществляется в пунктах оформления и продления. Для этого пользователь передает сотруднику пункта карту и денежные средства в счет предоплаты услуг перевозки, а сотрудник пункта производит запись на социальную транспортную карту о принятых денежных средствах и выдает пользователю чек, подтверждающий принятие денежных средств (пункт 3.4 Правил).

Согласно пункту 4.2.1 Правил неиспользованные денежные средства зачисляются только с неисправной транспортной карты на новую транспортную карту. Возврат наличных денежных средств не производится. В случае неисправности социальной транспортной карты, возникшей по вине пользователя, изготовление социальной транспортной карты взамен неисправной производится за счет пользователя.

На сайте: <https://autotickets.ru/new/cards/>, в разделе «Памятка держателя школьной транспортной карты» содержится следующая информация: «Срок действия школьной транспортной карты 4 месяца, при пополнении карты срок действия продлевается ещё на 4 месяца. Если в течение этого времени денежные средства не израсходованы, для активации карты необходимо совершить минимальный платеж в размере 50 рублей (денежные средства по карте суммируются)».

Соответственно, МУП «СОД» определило правила пользования социальной картой, предусматривающие необходимость предварительной оплаты проезда льготной категорией граждан МУП «СОД», которое не является перевозчиком.

Таким образом, МУП «СОД» не только взимает денежные средства за оформление и выдачу социальной карты, но и аккумулирует денежные средства, предназначенные перевозчикам в качестве предварительной оплаты проезда. При этом, органами местного самоуправления также не проводились конкурентные процедуры по выбору организации для открытия счета в целях пополнения социальных карт.

Поскольку создание условий для предоставления транспортных услуг населению

и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа отнесены к вопросам местного значения, то потребность органа местного самоуправления в открытии счета в целях пополнения социальных карт относится к муниципальной нужде. При таких обстоятельствах, выбор финансовой организации для оказания услуг, связанных с открытием и ведением банковского счета в целях пополнения социальных карт, должны быть осуществлены по результатам проведения конкурентных процедур в соответствии с положениями законодательства о контрактной системе.

1.2. МУП «СОД» в рамках осуществления функций организатора Центра эмиссии приобрело автоматизированную систему учета оплаты услуг по перевозке пассажиров.

Так, МУП «СОД» с ООО «БЕНТОК-Смоленск» заключен дилерский договор от 30.08.2011, предметом которого является предоставление предприятию эксклюзивного права на территории Челябинской области на продажу, гарантийное и сервисное обслуживание транспортных терминалов и программно-технологического обеспечения.

Согласно акту передачи программного обеспечения от 01.01.2012 к договору дилерскому договору от 30.08.2011 от 30.08.2011 ООО «БЕНТОК-Смоленск» передало МУП «СОД» программное обеспечение: ПО рабочего оператора баз данных; ПО рабочего места кассира; ПО рабочего места киоскера. При этом муниципальное предприятие получило право и приняло на себя обязательства по использованию программного обеспечения без права продажи (неисключительное право).

В соответствии с приложением № 2 к указанному договору стороны 01.01.2012 пришли к соглашению о разрешении использования МУП «СОД» программного обеспечения (неисключительного права) в течение одного года.

Согласно акту передачи программного обеспечения от 30.12.2013 ООО «БЕНТОК-Смоленск» передало МУП «СОД» программное обеспечение: ПО рабочего оператора баз данных; ПО рабочего места кассира; ПО рабочего места киоскера. При этом муниципальное предприятие получило право и приняло на себя обязательства по использованию программного обеспечения без права продажи (неисключительное право).

Таким образом, согласно актам передачи программного обеспечения от 01.01.2012 и 30.12.2013 по дилерскому договору от 30.08.2011 ООО «БЕНТОК-Смоленск» передало МУП «СОД» два экземпляра программного обеспечения, включающего ПО рабочего оператора баз данных; рабочего места кассира и ПО рабочего места киоскера.

Согласно сведениям, содержащимся в сети «Интернет», данная система позиционируется под наименованием «Ехать быстро» и разработана с участием ООО «БЕНТОК-Смоленск», ООО «Висом» и ООО «Трансгидсервис».

В Перечень программных модулей системы «Ехать быстро» включены модули: «Администратор» (предназначен для организации рабочего места администратора и является частью автоматизированной системы учета оплаты

проезда пассажиров, работает со справочниками базы данных и позволяет регистрировать необходимое оборудование и служебные карты); «Кассир» (организует взаимодействие терминалов с базой данных, т.е. обработку (чтение/запись) и регистрацию в базе данных информации о проезде пассажиров, накопленной в течении смены, а также позволяет сформировать сменный отчет по любому терминалу, зарегистрированному в базе); «Аналитик» (позволяет получать консолидированные отчеты по транспортным терминалам, продажам и пополнениям карт, а также производить контроль над кассирами и кондукторами); «Агент» (предназначен для организации рабочего места пополнения карт и позволяет осуществлять продажу и пополнение всех типов карт с транспортным приложением).

Указанная система в 2009 году была использована в качестве пилотного проекта в г. Воткинск (ОАО «Удмуртавтотранс») Удмуртской Республики, в 2010 году – внедрена в г. Ижевск (ОАО «ИПОПАТ») Удмуртской Республики и в г. Печоры Псковской области, в 2011 году - внедрена у всех государственных перевозчиков Удмуртской Республики (ОАО «Удмуртавтотранс», МУП «ИжГЭТ»), в 2012 году – внедрена в г. Челябинск, в 2013 году – внедрена в городе Пятигорск Ставропольского края (доработка программного обеспечения для работы с картами системы лояльности и банковскими картами), в 2014 году - внедрена в г. Смоленск и использована в качестве пилотного проекта в г. Златоуст (МУП «Златоустовское трамвайное управление» МО-ЗГО) Челябинской области и в г. Курган Курганской области.

Указанная система предполагает использование терминалов мобильных МТ-01М, которые были приобретены муниципальными перевозчиками. МУП «СОД» в соответствии с дилерским договором от 30.08.2011 являлся эксклюзивным дилером указанных терминалов и иного оборудования для функционирования автоматизированной системы на территории Челябинской области.

В настоящее время в городе Челябинске продолжает функционировать автоматизированная система учета оплаты услуг по перевозке пассажиров, выбранная МУП «СОД» без проведения конкурентных процедур.

Вместе с тем, согласно сведениям, содержащимся в сети «Интернет», разработчиками автоматизированных систем учета оплаты услуг по перевозке пассажиров могут являться различные хозяйствующие субъекты.

Так, на территории Российской Федерации функционируют различные автоматизированные системы учета, основанные на разных технических решениях.

Например, компанией «РОЗАН» по заданию Правительства Москвы был разработан проект по автоматизации учета проезда в наземном транспорте города на основе Социальной карты москвича. Указанный проект получил название «Удобный маршрут» и был внедрен более чем в десяти регионах России: Ивановская область, Чувашская республика, Ульяновская область, Екатеринбург, Пенза, Снежинск, Киров, Республика Башкортостан, Курская область, Краснодарский край, Калуга, Ангарск, Нижний Новгород.

На территории Республики Татарстан по решению Кабинета Министров Республики Татарстан реализован проект «Транспортная карта Республики Татарстан» с использованием автоматизированной системы учета оплаты проезда



на городском пассажирском транспорте, разработчиком которой является ЗАО «ЭЛСИ». Одними из основных принципов модели указанной системы являются: открытые протоколы взаимодействия с другими смежными системами для получения большей эффективности работы системы; система разработана по открытым стандартам, пользователю предоставляются все потоки передачи данных между подсистемами и компонентами системы, что позволяет привлечь к модернизации системы сторонних поставщиков оборудования, программного обеспечения и целых подсистем. Внедрение автоматизированной системы оплаты проезда в городском пассажирском транспорте осуществляется на основании заключаемых с перевозчиками договоров. Согласно решению Арбитражного суда Республики Татарстан от 27.12.2013 по делу № А65-25669/2013 указанная система предусматривает техническую возможность интеграции оборудования перевозчиков, приобретенного у различных разработчиков, в том числе у ООО «БЕНТОК-Смоленск».

На территории города Санкт-Петербурга действует система электронного контроля оплаты проезда и автоматизированной системы управления городским и пригородным пассажирским транспортом общего пользования в Санкт-Петербурге, разработанная на основании Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 28 января 2009г. №78. Присоединение перевозчика к указанной системе осуществляется путем предоставления организатору заявки и заключения Соглашения о конфиденциальности при осуществлении совместной деятельности.

Поскольку в настоящее время органами местного самоуправления г. Челябинска Центр эмиссии социальных карт не определен, получатели субсидии в соответствии с пунктом 9 Порядка предоставления субсидий должны формировать сведения о количестве поездок на основании социальных карт самостоятельно, через принадлежащую им систему электронного учета поездок, совместимую с автоматизированной системой учета оплаты услуг по перевозке пассажиров. При этом необходимым условием для получения перевозчиками субсидий на возмещение затрат, связанных с осуществлением мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, является наличие терминалов системы электронного учета, совместимой с действующими социальными картами.

Наряду с требованиями, предъявляемые органом местного самоуправления к социальным картам, должна быть определена и автоматизированная система учета оплаты услуг по перевозке льготной категории пассажиров, с помощью которой осуществляется сбор денежных средств с граждан при пополнении социальных карт, контроль оплаты проезда и расходования бюджетных средств, а также обеспечение денежных компенсаций транспортным операторам за реальный объем оказанных услуг.

Внедрение автоматизированной системы учета оплаты услуг по перевозке льготной категории пассажиров предполагает собой установку и внедрение программного обеспечения, необходимого для оформления социальных карт и обеспечения их взаимодействия с оборудованием перевозчиков, участие организации, оказывающей процессинговые услуги (сбор и обработку информации), а также организации, аккумулирующей денежные средства граждан и осуществляющей их распределение между перевозчиками, и органами местного самоуправления.



Фактически такая система выбрана МУП «СОД». После отмены Постановления № 5-п МУП «СОД» продолжает осуществлять функции организатора Центра эмиссии и оказывать услуги по информационно-технологическому обслуживанию перевозчиков в автоматизированной системе учета оплаты услуг по перевозке пассажиров с использованием ранее приобретенного оборудования. При этом отсутствие информации о выбранной органами местного самоуправления системе ограничивает перевозчиков в выборе оборудования, совместимого с действующими социальными картами, поскольку вынуждает их использовать оборудование, совместимое с программным обеспечением, приобретенным ранее МУП «СОД» у ООО «БЕНТОК-Смоленск».

Однако создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа отнесено к вопросам местного значения. Соответственно, потребность органа местного самоуправления в выборе автоматизированной системы учета оплаты услуг по перевозке пассажиров относится к муниципальной нужде.

Однако органами местного самоуправления не проводились конкурентные процедуры по выбору автоматизированной системы учета оплаты услуг по перевозке льготной категории пассажиров, в том числе организатора Центра эмиссии, в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В целях обеспечения развития конкуренции, как на рынке перевозки пассажиров, так и реализации оборудования и финансовых услуг, условиями выбора такой системы могут быть: открытые протоколы взаимодействия с другими системами; разработка системы по открытым стандартам, что позволит обеспечить выбор перевозчиками различного оборудования и программного обеспечения для оказания услуг по перевозке льготных категорий граждан; возможность интеграции в новую систему ранее закупленного оборудования перевозчиков. Выбор организатора Центра эмиссии может быть осуществлен с учетом наилучших условий оказания им услуг как для граждан (например, с учетом наибольшего количества точек пополнения карт, их расположения, удобства режима работы, отсутствие комиссии за пополнение счета), так и для перевозчиков (например, с учетом минимального размера оплаты услуг Центра эмиссии).

Доводы Управления транспорта о значительной сумме денежных средств, необходимых для внедрения и эксплуатации электронной системы оплаты проезда пассажирами не могут быть приняты Комиссией во внимание, поскольку в соответствии с действующим законодательством муниципальные нужды обеспечиваются за счет средств бюджета и внебюджетных источников. При этом выбор автоматизированной системы учета оплаты услуг по перевозке пассажиров может быть осуществлен и без привлечения бюджетных средств, например, посредством проведения торгов на право заключения инвестиционного соглашения на выполнение работ по разработке, внедрению и эксплуатации такой системы.

Доводы Управления транспорта об отсутствии необходимости выбора Автоматизированной системы ввиду передачи МУП «СОД» органам местного самоуправления необходимого программного обеспечения не могут быть приняты

во внимание по следующим основаниям.

Как указано ранее, автоматизированная система не была выбрана органом местного самоуправления путем конкурентных процедур.

Согласно акту передачи программного обеспечения от 01.01.2012 к дилерскому договору от 30.08.2011 от 30.08.2011 ООО «БЕНТОК-Смоленск» передало МУП «СОД» программное обеспечение: ПО рабочего оператора баз данных; ПО рабочего места кассира; ПО рабочего места киоскера. При этом муниципальное предприятие получило право и приняло на себя обязательства по использованию программного обеспечения без права продажи (неисключительное право).

В соответствии с приложением № 2 к указанному договору стороны 01.01.2012 пришли к соглашению о разрешении использования МУП «СОД» программного обеспечения (неисключительного права) в течение одного года.

Согласно акту передачи программного обеспечения от 30.12.2013 ООО «БЕНТОК-Смоленск» передало МУП «СОД» программное обеспечение: ПО рабочего оператора баз данных; ПО рабочего места кассира; ПО рабочего места киоскера. При этом муниципальное предприятие получило право и приняло на себя обязательства по использованию программного обеспечения без права продажи (неисключительное право).

Таким образом, согласно актам передачи программного обеспечения от 01.01.2012 и 30.12.2013 по дилерскому договору от 30.08.2011 ООО «БЕНТОК-Смоленск» передало МУП «СОД» два экземпляра программного обеспечения, включающего ПО рабочего оператора баз данных; рабочего места кассира и ПО рабочего места киоскера.

При этом в договоре отсутствуют сведения об организационно-правовой форме и наименовании юридического лица, являющегося разработчиком указанного программного обеспечения, а также торговом (фирменном) наименовании программного обеспечения.

Дополнительным соглашением № 1 к указанному договору от 29.03.2013 изменен срок использования программного обеспечения на два года с момента подписания, т.е. срок определен с 01.01.2012 по 01.01.2014.

В соответствии с приложением № 3 к указанному договору, стороны 30.12.2013 пришли к соглашению о разрешении использования МУП «СОД» программного обеспечения (неисключительного права) в течение одного года. При этом указано, что по окончании срока действия соглашения стороны подписывают новое соглашение, при отсутствии неразрешимых противоречий.

01 сентября 2014 года между сторонами подписано соглашение о расторжении дилерского договора от 30.08.2011.

Следовательно, право пользования МУП «СОД» программным обеспечением утрачено в связи с расторжением указанного договора.

После возбуждения настоящего дела согласно приказам Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска от 19.09.2014 № 897 и от 25.09.2014 № 927 из муниципальной казны города Челябинска в оперативное

управление Управлению транспорта передано следующее муниципальное имущество: программное обеспечение рабочего места оператора баз данных; программное обеспечение рабочего места кассира; программное обеспечение рабочего места киоскера; картридеры.

Письмом от 19.09.2014 исх. № 34 в адрес МУП «СОД» ООО «БЕНТОК-Смоленск» выразило свое согласие на использование Администрацией указанного программного обеспечения, а также на передачу Администрацией права на его использование своим структурным подразделениям.

Однако между ООО «БЕНТОК-Смоленск» и Администрацией города Челябинска, ее структурными подразделениями договор, предусматривающий возможность использования программного обеспечения не заключался.

В настоящее время в пользовании МУП «СОД» находится один экземпляр программного обеспечения, совместимый с действующей автоматизированной системой учета оплаты услуг по перевозке пассажиров.

В результате чего, перевозчики, имеющие намерение осуществлять перевозку льготных категорий граждан и возмещать соответствующие расходы за счет бюджета, не имеют возможности заключения договора на оказание услуг по информационно-технологическому обслуживанию перевозчика в системе с иными организациями, помимо МУП «СОД», поскольку исключительно указанный хозяйствующий субъект обладает информацией о порядке взаимодействия действующей социальной карты жителя города Челябинска с терминалами перевозчиков, а также доступом к автоматизированной системе учета оплаты услуг по перевозке пассажиров, введенной без проведения конкурентных процедур.

Бездействие органов местного самоуправления необоснованно препятствует осуществлению деятельности перевозчиками, имеющими намерение осуществлять пассажирские перевозки льготных категорий граждан, поскольку перевозчики не обладают информацией о характеристиках оборудования (терминалов и программного обеспечения), которыми надлежит оснастить транспортные средства в целях обеспечения льготного проезда граждан, а также информацией о порядке приема от льготных категорий граждан денежных средств для оплаты проезда и получения денежных средств, оплачиваемых ими при пополнении социальных карт и предназначенных для оплаты проезда.

1.3. МУП «СОД» в рамках осуществления функций организатора Центра эмиссии заключены с муниципальными предприятиями-перевозчиками:

- договор от 06.03.2012 № 162с с МУП «ЧАТ» оказания платных услуг по информационно-технологическому обслуживанию перевозчика **в системе**. Согласно договору перевозчик выплачивает исполнителю ежемесячно 2 % от всех совершенных транзакций по картам за услуги, предусмотренные договором, в том числе по распространению, пополнению и обслуживанию карт, в том числе: транспортных карт школьника; транспортных карт студента; социальных транспортных карт; садовая льготная пригородная карта;

- договор от 06.03.2012 № 37/10/168с с МУП «ЧелябГЭТ» оказания платных услуг по информационно-технологическому обслуживанию перевозчика в системе.

Согласно договору перевозчик выплачивает исполнителю ежемесячно 2 % от всех совершенных транзакций по картам за услуги, предусмотренные договором, в том числе по распространению, пополнению и обслуживанию карт, в том числе: транспортных карт школьника; транспортных карт студента; социальных транспортных карт; садовая льготная пригородная карта.

При этом сумма денежных средств, полученная МУП «СОД» в период с января по октябрь 2014 года по договорам оказания услуг от 06.03.2012 № 37/10/168с и № 162с, составила **более двух миллионов рублей** (2870898 рублей).

Таким образом, выбранная МУП «СОД» Автоматизированная система была внедрена в муниципальных предприятиях - перевозчиках. В результате в целях получения субсидий указанные перевозчики не только приобрели оборудование необходимое для функционирования Автоматизированной системы, но и оплачивают МУП «СОД» соответствующие услуги.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к следующим выводам.

Бездействие Администрации, выразившееся в необеспечении выбора автоматизированной системы учета оплаты услуг по перевозке льготной категории пассажиров, в том числе программного приложения, обеспечивающего взаимодействие социальных карт с оборудованием перевозчиков, необоснованно препятствует осуществлению деятельности иными операторами автоматизированных систем, хозяйствующими субъектами, имеющими намерение осуществлять пассажирские перевозки льготных категорий граждан, а также создает преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту - МУП «СОД» по сравнению с иными организациями, осуществляющими деятельность на одном с ним товарном рынке по оказанию услуг информационно-технологического обслуживания перевозчика в системе, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе подпункту 2 указанной нормы.

Бездействие Администрации, выразившееся в неопределении требований к социальной карте, порядка пользования социальной картой, устанавливающего в том числе порядок оплаты услуг с помощью карты, порядок ее пополнения денежными средствами граждан и порядок распределения между перевозчиками указанных средств, необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, имеющими намерение осуществлять пассажирские перевозки льготных категорий граждан, а также создает преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту - МУП «СОД» на рынке оказания услуг по информационно-технологическому обслуживанию перевозчика в системе, поскольку обеспечивает доступ указанного хозяйствующего субъекта к денежным средствам граждан, оплачиваемым ими при оформлении и пополнении социальных карт, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующих товарных рынках и противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе подпункту 2 указанной нормы.

2. В силу части 4 статьи 51 Закона об общих принципах ОМСУ органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения,

определяют цели, условия и порядок их деятельности.

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

Данная норма носит императивный (безусловный) характер, при этом доказывание факта ограничения конкуренции не требуется.

Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа относятся к вопросам местного значения на основании пункта 7 части 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ.

Отношения, возникающие в связи с наделением органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Челябинской области на неограниченный срок государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан, регулируются Законом Челябинской области от 24.11.2005 № 430-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан».

Согласно части 3 статьи 3 указанного Закона органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями по установлению права на меры социальной поддержки и выдаче документов о праве на указанные меры отдельным категориям граждан, выдача документов о праве на меры социальной поддержки которым отнесена к компетенции органов государственной власти Челябинской области. В целях исполнения государственных полномочий, предусмотренных настоящей частью, **органы местного самоуправления осуществляют прием заявлений граждан, сбор документов, являющихся основанием для установления статуса, формирование личных дел граждан, выдачу документов**, проставление отметок в документы, ведение книг учета, отчетной документации, организацию и ведение дифференцированного учета численности указанных категорий граждан.

Частями 1 и 3 статьи 4 Закона Челябинской области от 24.09.2009 № 465-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки по оплате проезда отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется за счет средств федерального бюджета» установлено, что в целях приобретения единого социального проездного билета или персонализированной социальной электронной карты граждане обращаются **в органы социальной защиты населения муниципальных районов и городских округов Челябинской области** по месту жительства с документами, удостоверяющими личность и право на предоставление мер социальной поддержки по оплате проезда.

В соответствии с пунктом 5 Постановления Правительства Челябинской области от 30.09.2009 № 246-П «О мерах по реализации Закона Челябинской области «О

дополнительных мерах социальной поддержки по оплате проезда отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется за счет средств федерального бюджета»» главам муниципальных районов и городских округов Челябинской области рекомендовано **определить уполномоченный орган**, ответственный за продажу единых социальных проездных билетов и учет проданных единых социальных проездных билетов), **а также за выдачу** и учет персонифицированных **социальных электронных карт**.

На территории города Челябинска участие в реализации полномочий органов местного самоуправления и переданных в установленном законодательством порядке отдельных государственных полномочий в предоставлении льгот по проезду в транспорте, а также обеспечение реализации на территории города порядка проезда в пассажирском транспорте льготных категорий городского уровня относится к основным задачам Управления транспорта в соответствии с подпунктами 3 и 4 пункта 9 Положения об Управлении транспорта, утвержденного Решением Челябинской городской Думы от 26.10.2010 № 18/4.

В соответствии с пунктом 3 Решения Челябинской городской Думы от 28.08.2012 № 36/9 и пунктом 6 Решения Челябинской городской Думы от 15.12.2009 № 9/4 организация работы по обеспечению социальными транспортными картами отдельных категорий граждан поручена Управлению транспорта.

Анализ указанных норм позволяет Комиссии прийти к выводу, что организация работы по оформлению и выдаче социальных электронных карт должна осуществляться органами местного самоуправления в рамках решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий.

Кроме того, как указано ранее оформление и выдача населению социальных карт является государственной и муниципальной услугой, которые должны предоставляться органом местного самоуправления в соответствии с положениями Закона № 210-ФЗ.

Однако указанные полномочия органа местного самоуправления по оформлению и выдаче социальных карт с момента принятия Постановления № 5-п и по настоящее время осуществляет МУП «СОД».

Так, МУП «СОД» в качестве заказчика изготовления модернизированного транспортного приложения социальной карты жителя города были приобретены социальные карты за счет собственных средств предприятия без проведения торгов, в нарушение положений Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (договоры № ДП-003/07/2012-009/012 от 07.03.2012, № 18/11/79с от 01.09.2011, № 5/12/163с от 10.04.2012, № 10/12 от 15.07.2012).

Согласно сведениям, содержащимся на карте и пояснениям МУП «СОД», социальные карты являются собственностью МУП «СОД». МУП «СОД» взимает с граждан денежные средства при оказании услуг по оформлению и выдаче социальных карт, которые, по сути, являются государственными и муниципальными услугами. Указанные обстоятельства подтверждаются фактами, указанными в пункте 1 описательной части настоящего решения.

Тогда как государственные и муниципальные услуги, к которым в данном случае

относятся услуги по оформлению и выдаче социальных карт, на основании части 1 статьи 8 Закона № 210-ФЗ предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением случаев, предусмотренных [частями 2](#) и [3](#) названной нормы.

Кроме того, в соответствии с пунктом 3.1 Правил для оплаты проезда с помощью социальной транспортной карты (карта школьника, карта студента) пользователь должен предварительно пополнить счет электронных денежных средств согласно установленным уполномоченным государственным или муниципальным органом власти тарифам. Пополнение социальной транспортной карты осуществляется в пунктах оформления и продления. Для этого пользователь передает сотруднику пункта карту и денежные средства в счет предоплаты услуг перевозки, а сотрудник пункта производит запись на социальную транспортную карту о принятых денежных средствах и выдает пользователю чек, подтверждающий принятие денежных средств (пункт 3.4 Правил).

Таким образом, МУП «СОД» взимает с граждан денежные средства при пополнении социальных карт и аккумулирует их на своем счете.

Между МУП «СОД» и МУП «ЧАТ» заключен договор № 162с от 06.03.2012, пунктом 3.1.2 которого предусмотрено оказание МУП «СОД» услуг в том числе по распространению, пополнению, обслуживанию транспортных карт, транспортных карт школьника, транспортных карт студента, социальных транспортных карт, взаимодействию с пользователями карт, органами государственной власти и органами местного самоуправления. Аналогичные положения предусмотрены пунктом 3.1.2 договора № 37/10/168с от 06.03.2012, заключенного между МУП «СОД» и МУП «ЧелябГЭТ». При этом за предусмотренные договорами услуги муниципальные перевозчики выплачивают МУП «СОД» ежемесячно 2% от всех совершенных транзакций по картам до 10 числа месяца, следующего за отчетным.

Соответственно, муниципальные предприятия оплачивали услуги по распространению (выдаче) социальных карт. Тогда как выдача населению социальных карт является муниципальной услугой, которая должна предоставляться органом местного самоуправления на безвозмездной основе.

Дополнительными соглашениями от 01.11.2014 пункт 3.1.2 исключен из договоров от 06.03.2012 № 162с и № 37/10/168с.

В материалах дела имеются документы, подтверждающие факты выдачи МУП «СОД» социальных карт (например, справки № 614 от 20.12.2013, № 712 от 06.03.2014). Факт оформления и выдачи социальных карт жителя города Челябинска МУП «СОД» не отрицается.

Однако Устав МУП «СОД» среди основных видов деятельности не содержит указания на право осуществления муниципальным предприятием функций по оформлению, выдаче, распространению, пополнению, обслуживанию социальных карт.

После возбуждения настоящего дела согласно приказам Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска от 26.08.2014 № 849 и № 850 из хозяйственного ведения МУП «СОД» в муниципальную казну города Челябинска приняты социальные карты и переданы из нее в оперативное управление Управления транспорта.

Однако согласно пояснениям МУП «СОД» (б/н от 13.10.2014) и Управления транспорта (от 25.11.2014 исх. № 023/1742) предприятие по устной договоренности с 01 октября 2014 года **продолжило осуществлять выдачу социальных карт.**

Кроме того, на основании письма Управления транспорта на веб-портале 74.ru в информационно-коммуникационной сети «Интернет» в разделе «Новости онлайн» 01.09.2014 размещена новостная информация «Новые микрорайоны и школы северо-запада Челябинска свяжет автобус №19», в которой имеется ссылка на список пунктов, в которых школьники могут получить транспортную карту (например: диспетчерский пункт Колющенко – ул. Степана Разина, 9а; диспетчерский пункт Братьев Кашириных и др.). Указанные пункты находятся в пользовании МУП «СОД» согласно договору о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения № П-5/19 от 01.12.2010.

Под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, а равно некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Из содержания представленных материалов усматривается, что МУП «СОД» получает доходы от оказания платных услуг (договоры от 06.03.2012 № 162с и № 37/10/168с). Следовательно, МУП «СОД» является коммерческой организацией и является хозяйствующим субъектом в соответствии с основным понятием, указанным в пункте 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Действия МУП «СОД», выразившиеся в совмещении функций органов местного самоуправления по организации работы по оформлению и выдаче социальных карт жителя города Челябинска и функций хозяйствующего субъекта являются нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе подпункта 2 указанной нормы, бездействие Администрации города Челябинска, выразившееся в необеспечении выбора автоматизированной системы учета оплаты услуг по перевозке льготной категории пассажиров, в том числе программного приложения, обеспечивающего взаимодействие социальных карт с оборудованием перевозчиков, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности иными операторами автоматизированных систем, хозяйствующими субъектами, имеющими намерение осуществлять пассажирские перевозки льготных категорий граждан, а также создает преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту - МУП «СОД» по сравнению с иными организациями, осуществляющими деятельность на одном с ним товарном рынке по оказанию



услуг информационно-технологического обслуживания перевозчика в системе.

2. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе подпункта 2 указанной нормы, бездействие Администрации города Челябинска, выразившееся в неопределении требований к социальной карте, порядка пользования социальной картой, устанавливающего в том числе порядок оплаты услуг с помощью карты, порядок ее пополнения денежными средствами граждан и порядок распределения между перевозчиками указанных средств, что необоснованно препятствует деятельности хозяйствующих субъектов, имеющих намерение осуществлять пассажирские перевозки льготных категорий граждан, а также создает преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту - МУП «СОД» на рынке оказания услуг по информационно-технологическому обслуживанию перевозчика в системе, поскольку обеспечивает доступ указанного хозяйствующего субъекта к денежным средствам граждан, оплачиваемым ими при оформлении и пополнении социальных карт.

3. Признать нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия МУП «Служба организации движения», выразившиеся в совмещении функций органов местного самоуправления по организации работы по оформлению и выдаче социальных карт жителя города Челябинска и функций хозяйствующего субъекта.

4. Выдать Администрации города Челябинска предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

5. Выдать МУП «Служба организации движения» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

6. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

7. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

## **ПРЕДПИСАНИЕ**

**по делу № 32-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства**

10 февраля 2015 года

г. Челябинск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председатель	<...>	- заместитель руководителя Челябинского
Комиссии:		УФАС России;
Члены Комиссии:	<...>	главный специалист-эксперт отдела
		контроля торгов и органов власти
		Челябинского УФАС России;
	<...>	ведущий специалист-эксперт отдела
		контроля торгов и органов власти
		Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 10 февраля 2015 года по делу № 32-07/14 о нарушении Администрацией города Челябинска (пл. Революции, д. 2, г. Челябинск, 454113; далее – Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в том числе пункта 2 названной нормы, МУП «Служба организации движения» (далее - ул. Красная, д. 65, г. Челябинск, 454090) - части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

#### **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

1. Администрации **в срок до 01 июня 2015 года** совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно:

1.1. Обеспечить выбор автоматизированной системы учета оплаты услуг по перевозке пассажиров на муниципальных маршрутах гражданами, которым в соответствии с действующим законодательством предоставлены льготы по оплате проезда, в том числе программного приложения, обеспечивающего взаимодействие социальных карт с оборудованием перевозчиков, путем проведения конкурентных процедур.

1.2. Определить требования к социальной карте, порядок пользования социальной картой, устанавливающий в том числе порядок оплаты услуг с помощью карты, порядок ее пополнения денежными средствами граждан и порядок распределения между перевозчиками указанных средств.

2. Администрации города Челябинска **в срок до 08 июня 2015 года** направить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания (например, надлежаще заверенные копии извещения о проведении торгов документации по торгам, распечатка с сайта в сети «Интернет» о размещении указанных документов, а также надлежаще заверенные копии принятого с учетом настоящего предписания акта и документов, свидетельствующих об опубликовании такого акта).

Доказательства исполнения настоящего предписания, должны быть заверены печатью организации и подписью должностного лица.

Доказательства просим представить в прошитом и пронумерованном виде с сопроводительным письмом и описью документов со ссылкой на номер дела.

## ПРЕДПИСАНИЕ

### по делу № 32-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства

10 февраля 2015 года

г. Челябинск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председатель	<...>	- заместитель руководителя Челябинского
Комиссии:		УФАС России;
Члены Комиссии:	<...>	главный специалист-эксперт отдела
		контроля торгов и органов власти
		Челябинского УФАС России;
	<...>	ведущий специалист-эксперт отдела
		контроля торгов и органов власти
		Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 10 февраля 2015 года по делу № 32-07/14 о нарушении Администрацией города Челябинска (пл. Революции, д. 2, г. Челябинск, 454113) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в том числе пункта 2 названной нормы, МУП «Служба организации движения» (далее - ул. Красная, д. 65, г. Челябинск, 454090) - части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

### ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. МУП «Служба организации движения» **в срок до 01 июня 2015 года** прекратить нарушение части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в

совмещении функций органов местного самоуправления по организации работы по оформлению и выдаче социальных карт жителя города Челябинска и функций хозяйствующего субъекта, а именно не оформлять и не выдавать социальные карты жителя города Челябинска, карты школьника и карты студента.

2. МУП «Служба организации движения» **в срок до 08 июня 2015 года** направить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания (например, надлежаще заверенная копия приказа МУП «Служба организации движения» о прекращении осуществления функций по оформлению и выдаче социальных карт жителя города Челябинска, карт школьника и карт студента.

Доказательства исполнения настоящего предписания, должны быть заверены печатью организации и подписью должностного лица.

Доказательства просим представить в прошитом и пронумерованном виде с сопроводительным письмом и описью документов со ссылкой на номер дела.