Р Е Ш Е Н И Е № 055/01/16-233/2019

Резолютивная часть оглашена 23.07.2019

Изготовлено в полном объеме 02.08.2019 г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 055/01/16-233/2019 (далее – Комиссия Омского УФАС России) в составе:

<...> - заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> - начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

при участии представителей Министерства труда и социального развития Омской области: <...> (доверенность от 09.04.2019 № ИСХ-19/МТСР-4915); <...> (доверенность от 09.04.2019 № ИСХ-19/МТСР-4914); <...> (доверенность от 09.04.2019 № ИСХ-19/МТСР-4913),

при участии генерального директора ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА» - <...> (решение № 14 от 26.10.2018),

при участии представителей казенного учреждения Омской области «Социальная защита»: <...> (приказ о приеме работника на работу от 26.06.2018 № 508/л); <...> (доверенность от 24.06.2019 № 17/2019),

при участии представителей муниципального предприятия города Омска «Пассажирсервис»: <...> (распоряжение департамента имущественных отношений Администрации города Омска от 28.12.2018 № 2928); <...> (доверенность от 25.04.2019 № 4); <...> (доверенность от 25.04.2019 № 5); <...> (доверенность от 25.04.2019 № 5),

при участии директора департамента транспорта Администрации города Омска <...> (предъявлено служебное удостоверение),

рассмотрев дело № 055/01/16-233/2019 по признакам нарушения Министерством труда и социального развития Омской области (далее также Министерство), казенным учреждением Омской области «Социальная защита» (далее также Учреждение), муниципальным предприятием города Омска «Пассажирсервис» (далее также Предприятие) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

1. 18.02.2019 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) поступило заявление ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА» (далее также Заявитель) (вх. № 1571) на действия Министерства, Учреждения, Предприятия по заключению соглашения о взаимодействии по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области (далее – ЭСТП) без проведения конкурентных процедур.

Аналогичные заявления ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА» поступили в Омское УФАС России: 25.02.2019 (вх. № 1807); 22.02.2019 (вх. № 1783), 06.03.2019 (вх. № 2238) из прокуратуры Омской области; 05.03.2019 из ФАС России (вх. № 2192); 11.03.2019 (вх. № 2307) из прокуратуры Советского административного округа г. Омска.

1.1. Из заявлений ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА» следует, что 25.10.2018 Главным управлением контрактной системы Омской области был объявлен электронный аукцион на оказание услуг по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области (извещение № 0152200004718001411), заказчиком которого выступало Учреждение.

12.11.2018 указанный аукцион был отменен. Новые торги не объявлены. При этом 13.11.2018 Учреждение заключило соглашение о взаимодействии по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области с Предприятием.

Заявитель сообщает, что 25.12.2018 обратился с письмом в адрес Учреждения с предложением о заключении с ним аналогичного соглашения. Однако Учреждение уклонилось от ответа.

ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА», ссылаясь на нормы Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), Закона о защите конкуренции, считает заключенное между Учреждением и Предприятием соглашение антиконкурентным, указывает, что Предприятию созданы преимущественные условия осуществления им предпринимательской деятельности.

Так, Заявитель указывает, что у Предприятия появилась возможность получить прибыль за услуги, оказанные перевозчикам за сопровождение транспортного терминала, заключив с ними соответствующий договор, при этом другие хозяйствующие субъекты не имеют возможности заключить такой договор с перевозчиком. К тому же, у перевозчика отсутствует альтернатива выбора.

1.2. ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА» в своих заявлениях также указывает, что Предприятие, работая с персональными данными граждан, не имеет соответствующую лицензию ФСТЭК.

Заявитель просит антимонопольный орган проверить указываемые им в заявлении обстоятельства на соблюдение требований Закона о защите конкуренции, в случае наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства принять меры антимонопольного реагирования.

Омское УФАС России, рассмотрев доводы заявлений ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА», обнаружило в действиях Министерства, Учреждения, Предприятия, выразившихся в заключении с согласия Министерства соглашения по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области без проведения конкурентных процедур, признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В связи с чем, был издан приказ Омского УФАС России от 29.03.2019 № 65 о возбуждении

дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Министерством, Учреждением, Предприятием статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Комиссией Омского УФАС России определением от 29.03.2019 департамент транспорта Администрации города Омска привлечен в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией по делу № 055/01/16-233/2019 обстоятельствах.

Комиссией Омского УФАС России определением от 24.04.2019 привлечены в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией по делу № 055/01/16-233/2019 обстоятельствах, следующие хозяйствующие субъекты, осуществляющие перевозки на территории города Омска и Омской области: ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ИП <...>; ОАО «АПРЕС-Марьяновка»; ОАО «Любинское АТП»; ООО «Автосила-55»; ООО «Автотранс-к»; ООО «Нижнеомское ПТП»; ООО «Подорожник»; ООО «Полтавскавтотранс»; ООО «ТрансСервис».

2.1. На заседаниях Комиссии Министерство с нарушением им статьи 16 Закона о защите конкуренции не согласилось. В представленных в материалы настоящего дела письменных пояснениях Ответчик указывает следующее.

Деятельность по изготовлению электронных транспортных карт (далее – ЭТК), их персонализации, учету и движению осуществляет подведомственное Министерству Учреждение. Информационно-технологическое обслуживание (далее – ИТО) ЭСТП Омской области, том числе обслуживание транспортных терминалов перевозчиков, обеспечивает процессинговый центр, с которым Министерством или Учреждением заключается соглашение.

Также Министерство указывает, что в 2015 году затраты на обслуживание ЭСТП Омской области составляли 9 694 904, 83 руб., в 2016 - 21 029 406,85 руб., в 2017- 16 717 846,59 руб., в 2018 – 5 291 888,49 руб.

В сентябре 2018 года в Министерство поступило письмо департамента транспорта Администрации города Омска с предложением по передаче ИТО ЭСТП Омской области с 2019 на безвозмездное обслуживание Предприятию путем заключения с последним соответствующего соглашения.

Безвозмездное ИТО ЭСТП позволяет экономить бюджетные средства, обеспечивая при этом достижение заданного результата – обеспечение возможности реализации отдельными категориями граждан права на меры социальной поддержки.

Государственная нужда (потребность в закупке) по ИТО ЭСТП отсутствует. Закупка не осуществлялась, следовательно, законодательство о закупках не нарушалось.

В связи с чем, доводы Заявителя о нарушении Закона о контрактной системе несостоятельны.

Министерство указывает, что оно не является участником правоотношений, возникающих между перевозчиками и Предприятием по обслуживанию транспортных терминалов.

2.2. На заседаниях Комиссии Учреждение с нарушением им статьи 16 Закона о защите конкуренции не согласилось. Учреждением в материалы настоящего дела представлены письменные пояснения, аналогичные пояснениям Министерства.

2.3. На заседаниях Комиссии Предприятие с нарушением им статьи 16 Закона о защите конкуренции также не согласилось, представило письменные возражения, пояснив следующее.

Между Учреждением и Предприятием 13.11.2018 заключено безвозмездное соглашение на

ИТО ЭСТП Омской области. Данное соглашение заключено не в рамках Закона о контрактной системе. Согласно условиям соглашения Предприятие осуществляет совместно с Учреждением информационно-техническое взаимодействие по безвозмездному обслуживанию ЭСТП Омской области. В рамках данного соглашения Предприятие обязуется формировать и направлять Учреждению и перевозчикам в электронном виде отчетную документацию по формам и в сроки, установленным нормативно-правовыми актами Министерства, а также обеспечивать функционирование ЭСТП. В свою очередь, Предприятие получает от Учреждения информацию обо всех видах поездок, совершаемых пассажирами, включая льготные.

Кроме того, соглашение позволяет Предприятию избежать ежегодного перехода на новую систему. Заключение данного соглашения позволило сэкономить для областного бюджета около 20 миллионов рублей.

Во исполнение соглашения с каждым перевозчиком заключены безвозмездные соглашения о подключении к автоматизированной системе оплаты проезда (далее – АСОП), по условиям которых Предприятие обязано формировать и направлять участнику АСОП в электронном виде отчетную документацию.

По желанию перевозчика с Предприятием можно заключить договор на составление ежедневных дополнительных отчетов, перечень которых не входит в техническое задание заключенного с Учреждением соглашения. Такая услуга возникла как следствие обращений перевозчиков в адрес Предприятия, поскольку они ее получали раньше от ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА».

Таким образом, Предприятие оказывает в полном объеме безвозмездные услуги согласно техническому заданию, а дополнительные отчеты предоставляются перевозчикам на добровольной основе.

3. Исследовав материалы дела, заслушав доводы представителя Заявителя, Ответчиков, Комиссия по рассмотрению дела № 055/01/16-233/2019 о нарушении антимонопольного законодательства установила следующие обстоятельства.

3.1. Постановлением Правительства Омской области от 25.11.2009 № 224-п «О мерах социальной поддержки по проезду отдельных категорий граждан в Омской области» (далее – Постановление № 224-п) установлены меры социальной поддержки по проезду и категории граждан, которым они предоставляются, а также утверждены Порядок предоставления таких мер (далее - Порядок предоставления МСП по проезду) и Порядок возмещения затрат, связанных с предоставлением таких мер.

В пункте 7 Постановления № 224-п предложено перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки всеми видами пассажирского транспорта общего пользования в городском сообщении, регулярные перевозки автомобильным пассажирским транспортом общего пользования в пригородном и междугородном сообщении, перевозки пассажиров внутренним водным транспортом по пригородным маршрутам, перевозки железнодорожным пассажирским транспортом общего пользования в пригородном сообщении в пределах территории Омской области:

1) обеспечить реализацию прав граждан на меры социальной поддержки по проезду в соответствии с настоящим постановлением;

2) в целях создания условий для реализации прав граждан на меры социальной поддержки по проезду, установленные пунктом 3 настоящего постановления, обеспечить технические условия обслуживания электронных транспортных карт для персонифицированного фактического учета предоставленных мер социальной поддержки по проезду.

Согласно пункту 2 Порядка предоставления МСП по проезду право на меры социальной

поддержки по проезду реализуется путем использования электронной транспортной карты.

ЭТК - именная электронная микропроцессорная карта, которая является материальным носителем персональных данных держателя электронной транспортной карты, данных о его принадлежности к определенной категории граждан, которой в соответствии с областным законодательством предоставляется мера социальной поддержки, за исключением случая, предусмотренного пунктом 6 Порядка предоставления МСП по проезду, а также является бланком строгой отчетности, подлежащим учету в соответствии с законодательством (пункт 3 Порядка предоставления МСП по проезду).

Деятельность по изготовлению ЭТК, их персонализации, учету и движению осуществляет подведомственное Министерству казенное учреждение Омской области «Социальная защита» (абзац второй пункта 5 приложения «Ведомственная целевая программа «Обеспечение исполнения государственных функций Министерством труда и социального развития Омской области» к приказу Министерства от 23 октября 2013 года № 145-п «Об утверждении ведомственной целевой программы «Обеспечение исполнения государственных функций Министерством труда и социального развития Омской области»).

Согласно Порядку возмещения затрат (приложение № 2 к постановлению Правительства Омской области от 25.11.2009 № 224-п) мера социальной поддержки предоставляется путем возмещения перевозчикам затрат, связанных с льготной перевозкой отдельных категорий граждан, с которыми заключены договоры о возмещении затрат.

В соответствии с типовой формой договора о возмещении затрат, связанных с предоставлением мер социальной поддержки по проезду отдельным категориям граждан, проживающих на территории Омской области, утвержденной приказом Министерства от 2 декабря 2009 г. № 55-п, *под процессинговым центром* понимается центр, с которым Министерством или Учреждением заключено в соответствии с законодательством соглашение о взаимодействии по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области.

Установлено, что в период с 2014 по 2017 годы Министерством и Учреждением в соответствии с Законом о контрактной системе проводились торги на оказание услуг по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области.

Также установлено, что объявленный 25.10.2018 электронный аукцион на оказание услуг по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области (извещение № 0152200004718001411), заказчиком которого выступало Учреждение, 12.11.2018 отменен.

13.11.2018 Учреждение заключило соглашение № 74-2018 о взаимодействии по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области (далее – Соглашение от 13.11.2018) с Предприятием, сроком действия по 31.12.2021.

Согласно предмету Соглашения от 13.11.2018 Предприятие совместно с Учреждением обязуется осуществлять *на безвозмездной основе* информационно-технологическое взаимодействие по обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области (далее – обслуживание ЭСТП). Обслуживание ЭСТП осуществляется в объеме согласно техническим условиям (приложение к Соглашению от 13.11.2018).

В соответствии с пунктом 4.11 технических условий Предприятие обязано осуществлять установку и сопровождение программного обеспечения транспортных терминалов (устройство, являющееся частью автоматизированной информационной системы ЭСТП и обеспечивающее учет фактов использования ЭСТП, размещенного на ЭТК в транспорте).

Комиссией Омского УФАС России установлено, что МП г. Омска «Пассажирсервис» (оператор) с хозяйствующими субъектами, осуществляющими перевозки на территории города Омска и Омской области, были заключены договоры, *предметом которых является деятельность оператора, направленная на сопровождение программного обеспечения, необходимого для бесперебойной работы транспортных терминалов перевозчика в системе АСОП* (автоматизированная система оплаты проезда).

АСОП предназначена для регистрации оплаты проезда, посредством транспортного терминала перевозчика в пассажирском транспорте общего пользования.

Пунктом 3.1 данных договоров установлена плата за оказанные Предприятием услуги в размере 800 рублей за обслуживание одного транспортного терминала в месяц.

Согласно пункту 1.3 Устава Предприятия, утв. приказом директора департамента транспорта, Предприятие является коммерческой организацией.

Целью деятельности Предприятия является: получение прибыли при производстве продукции, выполнении работ и оказании услуг; содействие обеспечению транспортного обслуживания населения города Омска перевозчиками.

Следовательно, Предприятие в смысле Закона о защите конкуренции является хозяйствующим субъектом.

Установлено, что заключению Соглашения от 13.11.2018 предшествовали совещания с участием Министерства, департамента транспорта Администрации города Омска, Главного управления информационных технологий и связи Омской области, Министерства промышленности, транспорта и инновационных технологий Омской области, Учреждения и Предприятия, проведенные в период с сентября по октябрь 2018 года, а также переписка между Министерством, Учреждением и Предприятием по вопросу заключения соглашения по обслуживанию ЭСТП с Предприятием (переписка имеется в материалах настоящего дела).

Таким образом, при рассмотрении заявления ООО «Центр юридического сопровождения «АВЕГА», антимонопольный орган пришел к выводу, что, несмотря на то, что МП г. Омска «Пассажирсервис», являясь процессинговым центром, осуществляет ИТО ЭСТП Омской области на безвозмездной основе, информационно-технологическое обслуживание транспортных терминалов перевозчиков осуществляет за денежную плату.

Комиссия Омского УФАС России считала, что Министерство и Учреждение, закрепив оказание услуги по обслуживанию ЭСТП за Предприятием, тем самым предоставило возможность получать ему прибыль за оказание услуги по обслуживанию транспортных терминалов перевозчиков. Соответствующую прибыль мог получить и иной хозяйствующий субъект, осуществляющий аналогичную деятельность на данном товарном рынке, в случае заключения с Учреждением соглашения по обслуживанию ЭСТП по результатам конкурентной процедуры.

Не применение конкурентных процедур по отбору исполнителя услуг по ИТО ЭСТП Омской области могло создать дискриминационные условия для других участников рынка, способных осуществлять данный вид работ и в то же время необоснованные преимущества для Предприятия при осуществлении им предпринимательской деятельности.

В связи с чем, Комиссия Омского УФАС России полагала, что Соглашение от 13.11.2018, заключенное с одобрения Министерства между Учреждением и Предприятием, носит антиконкурентный характер.

В соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями и

хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, Комиссия Омского УФАС России усматривала в действиях Министерства, Учреждения и Предприятия, выразившихся в заключении соглашения по информационно-технологическому обслуживанию электронного социального транспортного приложения Омской области признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией Омского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

В соответствии с пунктом 3.4.2 Соглашения от 13.11.2018 Предприятие обязано формировать и направлять Учреждению и перевозчикам в электронном виде отчетную документацию по формам и сроки, установленные нормативными правовыми актами Министерства.

По условиям Соглашения от 13.11.2018 Предприятие обязано на безвозмездной основе предоставить перевозчикам взамен транспортных терминалов марки МТТ транспортные терминалы модели New 8110 или транспортные терминалы более современных моделей в количестве 680 штук по списку, предоставленному Учреждением.

В свою очередь, Учреждение ежемесячно осуществляет приемку указанной отчетной документации (пункт 4.1 Соглашения от 13.11.2018).

Согласно пункту 1.2 технических условий обслуживание ЭСТП должно осуществляться путем использования АСОП в целях в целях предоставления меры социальной поддержки по проезду отдельных категорий граждан, проживающих на территории Омской области, для обеспечения, в том числе порядка возмещения затрат, связанных с предоставлением меры социальной поддержки.

Как отмечалось выше, Предприятие обязано осуществлять установку и сопровождение программного обеспечения транспортных терминалов (устройство, являющееся частью автоматизированной информационной системы ЭСТП и обеспечивающее учет фактов использования ЭСТП, размещенного на ЭТК в транспорте).

При условии наличия у транспортного терминала технической возможности печати чека должен формироваться отчет об инкассации транспортного терминала. В случае отсутствия такой возможности, исполнителем (Предприятием) должна быть предусмотрена возможность формирования указанного отчета посредством компьютерной техники (вывод информации на экран монитора или направление на электронный адрес) (пункт 4.11 технических условий).

Как установлено в пунктах 3, 5 Порядка предоставления МСП по проезду, возмещение затрат, связанных с предоставлением меры социальной поддержки по проезду, отдельным категориям граждан, проживающих на территории Омской области, осуществляется *на основании отчетности о фактическом количестве поездок отдельных категорий граждан,* которым в соответствии с областным законодательством предоставлена мера социальной поддержки

Согласно пункту 7 Порядка предоставления МСП по проезду отчетность о фактическом количестве поездок граждан в случаях, установленных Министерством труда и социального развития Омской области, предоставляется перевозчиками дополнительно в электронной форме. Формат данных указанной отчетности устанавливается Министерством труда и социального развития Омской области.

По условиям типовой формы договора о возмещении затрат, связанных с предоставлением мер социальной поддержки по проезду отдельным категориям граждан, проживающих на территории Омской области, утвержденной приказом Министерства от 02 декабря 2009 г. № 55-п (далее – приказ Министерства № 55-п), перевозчик обязуется предоставлять

Министерству отчетность о фактическом количестве поездок отдельных категорий граждан, которым в соответствии с областным законодательством предоставлена мера социальной поддержки, по формам и в сроки, утвержденные приказом Министерства № 55-п.

Так, согласно утвержденной Министерством форме отчета о фактическом количестве поездок граждан, которым в соответствии с областным законодательством предоставляются МСП по проезду всеми видами пассажирского транспорта общего пользования, осуществляющего регулярные перевозки в городском сообщении в пределах территории города Омска (приложение № 6 к приказу Министерства № 55-п), отчет должен содержать следующие сведения:

- наименование категории граждан, которым предоставляются МСП по проезду;

- количество граждан, которым предоставляются МСП, и имеющих ЭТК;

- количество граждан, воспользовавшихся МСП в отчетном периоде;

- количество поездок в пределах территории Омской области;

- сумму затрат, связанных с предоставлением МСП в отчетный период;

- сумму затрат, связанных с предоставлением МСП, не вошедших в предшествующий отчетный период по причине технологического сбоя, повлекшего исключение указанных затрат.

Аналогичные формы отчетов утверждены приказом Министерства № 55-п по регулярным перевозкам: в пригородном сообщении в пределах территории Омской области; в городском сообщении в пределах территории Омской области; в междугородном сообщении в пределах территории Омской области.

Комиссией Омского УФАС России установлено, что Предприятием, выступающим как оператор АСОП, с хозяйствующими субъектами, осуществляющими перевозки на территории города Омска и Омской области, заключены соглашения о подключении к АСОП, предметом которых является организация информационного взаимодействия для подключения к АСОП (пункт 1.1).

Пунктом 1.3 указанных соглашений сказано, что данные соглашения заключаются во исполнение Соглашения от 13.11.2018, заключенного между Предприятием и Учреждением.

По условиям соглашений о подключении к АСОП Предприятие обязано формировать и направлять перевозчику в электронном виде отчетную документацию по формам и в сроки, установленным нормативно-правовыми актами Министерства.

Также по условиям соглашений о подключении к АСОП услуги, оказываемые Предприятием перевозчикам, являются безвозмездными.

Копии соглашений о подключении к АСОП в количестве 80 штук представлены Предприятием в материалы настоящего дела сопроводительным письмом от 10.04.2019 № 01-07/194 (вх. № 3617 от 10.04.2019).

Комиссией установлено, что соглашения о подключении к АСОП заключались между Предприятием и перевозчиками в период с 25.12.2018 по 10.01.2019.

Предприятием в материалы настоящего дела предоставлены копии отчетов о фактическом количестве поездок граждан, которым в соответствии с областным законодательством предоставляются меры социальной поддержки по проезду всеми видами пассажирского транспорта общего пользования, осуществляющего регулярные перевозки с посадкой и высадкой пассажиров только в установленных остановочных пунктах по маршруту регулярных

перевозок в городском сообщении в пределах территории города Омска, направленные в адрес Учреждения и перевозчиков до 19.04.2019 и после указанной даты.

Предприятием предоставлены аналогичные отчеты по регулярным перевозкам: в пригородном сообщении в пределах территории Омской области; в городском сообщении в пределах территории Омской области; в междугородном сообщении в пределах территории Омской области.

Комиссия Омского УФАС России, проанализировав данные отчеты, установила, что они содержат следующие сведения:

- о наименовании категории граждан, которым предоставляются МСП по проезду;

- о количестве граждан, которым предоставляются МСП, и имеющих ЭТК;

- о количестве граждан, воспользовавшихся МСП в отчетном периоде;

- о количестве поездок в пределах территории Омской области;

- о сумме затрат, связанных с предоставлением МСП в отчетный период;

- о сумме затрат, связанных с предоставлением МСП, не вошедших в предшествующий отчетный период по причине технологического сбоя, повлекшего исключение указанных затрат.

Таким образом, из содержания данных отчетов следует, что они соответствуют формам отчетов, утвержденным приказом Министерства № 55-п.

Как отмечалось выше в настоящем решении, между Предприятием и перевозчиками заключены возмездные договоры (800 рублей за обслуживание одного транспортного терминала в месяц), предметом которых является деятельность оператора, направленная на *сопровождение программного обеспечения, необходимого для бесперебойной работы транспортных терминалов перевозчика в системе АСОП* (далее – договоры на сопровождение).

По условиям данных договоров Предприятие предоставляет перевозчикам отчеты в соответствии с приложением № 1 к договорам, а также в соответствии с заявкой и техническим заданием перевозчика разрабатывает ему дополнительные отчеты по ЭТК за проезд в пассажирском транспорте (отчеты по работе кондукторов, помаршрутный отчет).

Приложением № 1 к данным договорам утверждена форма отчета «Сверочный отчет о количестве перевезенных пассажиров за время…получены ЦОТТ», содержащего информацию: о номере терминала; маршруте; графике выезда; номере смены; дате, времени открытия/закрытия смены; операторе, открывшего смену; количестве операций; количестве городских поездок; сумме тарифа.

Согласно представленному реестру договоров на сопровождение Предприятием с хозяйствующими субъектами, осуществляющими перевозки на территории города Омска и Омской области, заключено 34 договора на сопровождение.

Из пояснений Предприятия следует, что договоры на сопровождение заключены только на составление дополнительных отчетов по желанию перевозчика, которые позволяют оптимизировать внутреннюю хозяйственную деятельность перевозчика и не требуются для возмещения затрат по предоставлению МСП по проезду населения Омской области. Часть перевозчиков формируют дополнительные отчеты самостоятельно на основании ежедневных данных и не заказывают их в Предприятии. Предприятие согласно, что предмет договора на сопровождение составлен некорректно и подлежит исключению из текста договора.

Предприятием в материалы дела представлены 22 соглашения от 19.04.2019, заключенные между Предприятием и перевозчиками, о внесении изменений в договоры на сопровождение, согласно которым предмет договора на сопровождение изложен в следующей редакции: *«Предметом настоящего договора является деятельность оператора по предоставлению дополнительных отчетов (не предусмотренных приказом Министерства № 55-п) перевозчику в соответствии с приложениями к договору.*

Из анализа изложенного в новой редакции раздела 2 «Права и обязанности сторон» следует, что оператор (Предприятие) оказывает услугу перевозчику – предоставление дополнительных отчетов *(не предусмотренных приказом Министерства № 55-п).*

Учитывая необходимость получения информации от хозяйствующих субъектов, осуществляющих перевозки на территории города Омска и Омской области, с которыми Предприятием заключены возмездные договоры на сопровождение, Омским УФАС России направлены запросы данным хозяйствующим субъектам, в которых поставлены следующие вопросы:

- оплачивает ли перевозчик услуги МП г. Омска «Пассажирсервис» по сопровождению программного обеспечения транспортных терминалов, установленных в транспортных средствах;

- в чем заключается услуга по сопровождению программного обеспечения транспортных терминалов, установленных в транспортных средствах;

- имеется ли у перевозчика, возможность отказаться от услуг МП г. Омска «Пассажирсервис» по договору на сопровождение, при этом продолжать осуществлять перевозки льготной категории граждан и получать возмещение затрат, связанных с их перевозкой.

Так, большинство перевозчиков ответили, что по договорам на сопровождение оказывается платная услуга по ежедневному предоставлению сводных (дополнительных) отчетов по маршрутам, водителям, терминалам. За предоставление дополнительных отчетов Предприятие взимает плату в размере 800 рублей за обслуживание одного транспортного терминала. Также часть перевозчиков поясняют, что у них есть возможность отказаться от услуг МП г. Омска «Пассажирсервис» по договору на сопровождение, при этом получать возмещение затрат, связанных с перевозкой льготной категории граждан. При этом перевозчики пояснили, что выгрузка транспортных терминалов в конце каждого дня, подсчет данных с транспортных терминалов является трудоемким процессом, что для них не подходит.

Несколько перевозчиков сообщили, что возможность отказаться от услуг Предприятия по договору на сопровождение отсутствует, поскольку без предоставления дополнительного отчета, определение финансового результата по каждому маршруту не возможно.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией также было установлено, что часть перевозчиков расторгли ранее заключенные договоры на сопровождение, что подтверждается представленными копиями соглашений о расторжении договоров на сопровождение (в количестве 13 штук).

Предприятием представлены копии чеков (контрольные отчеты), выдаваемых транспортным терминалом, содержащих следующую информацию: название перевозчика; номер терминала; дата и время открытия и закрытия смены; начальный баланс; номер маршрута; вид транспортного средства; номер графика; количество поездок за наличный расчет с указанием суммы по ним; количество поездок по электронным проездным билетам с указанием суммы по ним; количество поездок по банковским картам; количество поездок по социальным картам, а также итоговую информацию.

Проанализировав вышеуказанные обстоятельства, Комиссия Омского УФАС России пришла к

следующим выводам.

Заключенное между Учреждением и Предприятием Соглашение от 13.11.2018 предусматривает взаимодействие сторон на безвозмездной основе. Установлено, что в рамках данного соглашения Предприятие безвозмездно формирует и направляет в адрес Учреждения, перевозчиков отчетную документацию по формам, установленным приказом Министерства № 55-п, на основании которой производится возмещение затрат, связанных с предоставлением меры социальной поддержки по проезду, отдельным категориям граждан, проживающих на территории Омской области. Во исполнение Соглашения от 13.11.2018 Предприятием с перевозчиками были заключены безвозмездные соглашения о подключении к АСОП.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

В соответствии с Уставом МП г. Омска «Пассажирсервис», утв. приказом директора Департамента от 10.10.2017 № 100, предприятие является коммерческой организацией, учредителем и собственником имущества является муниципальное образование городской округ город Омск Омской области, *предметом деятельности предприятия является:* осуществление деятельности в качестве оператора АСОП на общественном пассажирском транспорте; обеспечение функционирования автоматизированной системы диспетчерского управления пассажирскими перевозками в городе Омске; реализация электронных проездных билетов; проведение технического осмотра транспортных средств.

В целях осуществления уставной деятельности МП г. Омска «Пассажирсервис» у ООО «Удобный маршрут» была приобретена автоматизированная система.

Таким образом, основным доходом Предприятия является прибыль, полученная в результате осуществления уставной деятельности в качестве оператора АСОП.

Как следует из пояснений Предприятия, его транспортные терминалы, установленные в транспортных средствах перевозчика, принимают для обработки не только электронные проездные билеты, банковские карты, но и имеют возможность обрабатывать информацию с электронных транспортных карт, выданных Министерством или Учреждением, что обеспечивает возможность считывания информации со всех носителей, в том числе о категориях граждан, которым предоставлены льготы по оплате проезда на территории города Омска и Омской области.

Таким образом, Комиссия находит обоснованным довод Предприятия о том, что при заключении безвозмездного Соглашения от 13.11.2018 с Учреждением Предприятие не преследовало цели извлечения прибыли, поскольку Предприятие уже осуществляет деятельность на товарном рынке в качестве оператора АСОП.

В связи с чем, Предприятие имеет возможность безвозмездно формировать и направлять в адрес Учреждения и перевозчиков отчетную документацию по ЭТК, а также обеспечивать функционирование ЭСТП, поскольку осуществление этой деятельности является сопутствующей при осуществлении основной деятельности в качестве оператора АСОП.

Справедливым также Комиссия Омского УФАС России находит довод Предприятия о том, что осуществляя ИТО ЭСТП Предприятие экономит свои затраты, связанные с технической совместимостью (интеграции) АСОП с программным обеспечением ЭСТП, в случае если его функционирование будет обеспечивать иное лицо.

Как отмечалось выше в настоящем решении, пунктом 4.11 технических условий (приложение к

Соглашению от 13.11.2018) Предприятие обязано осуществлять установку и сопровождение программного обеспечения транспортных терминалов.

При условии наличия у транспортного терминала технической возможности печати чека *должен формироваться отчет об инкассации транспортного терминала*. В случае отсутствия такой возможности, исполнителем (Предприятием) должна быть предусмотрена возможность формирования указанного отчета посредством компьютерной техники (вывод информации на экран монитора или направление на электронный адрес).

Установлено, что при закрытии смены каждый терминал печатает отчет об инкассации терминала в виде чека (контрольного отчета), который содержит полные данные об итогах работы термина за смену. Отчет об инкассации терминала (чек) предоставляется перевозчикам на безвозмездной основе. Однако для экономии времени и трудозатрат перевозчика Предприятие может формировать и предоставлять сверочные отчеты в разрезе терминалов, маршрутов и кондукторов за каждый день и месяц, группируя по необходимым параметрам.

В связи с чем, Комиссия Омского УФАС России считает, что перевозчик самостоятельно, имея на руках отчет об инкассации терминала в виде чека (контрольного отчета), может формировать отчетную документацию за день и месяц из тех данных, которые содержатся в таком чеке. В случае нежелания перевозчика самостоятельно обрабатывать информацию, необходимую для ведения финансово-хозяйственной деятельности, он может за плату получить данную услугу у Предприятия или у любой сторонней организации, заключив с ней, к примеру, соответствующий договор.

Таким образом, Предприятие в рамках договора на сопровождение, заключенного с перевозчиком, формируя дополнительные сверочные отчеты в разрезе терминалов, маршрутов и кондукторов за каждый день и месяц, получает прибыль, вместе с тем, соответствующую прибыль может получить и иной хозяйствующий субъект, в случае обращения к нему перевозчика за оказанием данной услуги (если перевозчик не желает самостоятельно формировать для себя данный отчет).

При таких обстоятельствах, заключение Соглашения от 13.11.2018, предусматривающего взаимодействие сторон на безвозмездной основе, не создает дискриминационных условий для других участников рынка, способных оказывать услуги перевозчикам по формированию отчетности, необходимой для ведения финансово-хозяйственной деятельности, и не связанной с возмещением затрат перевозчика при предоставлении меры социальной поддержки по проезду отдельным категориям граждан, проживающих на территории Омской области.

Проанализировав имеющиеся в деле № 055/01/16-233/2019 материалы, Комиссия Омского УФАС России пришла к решению, что в деле № 055/01/16-233/2019 отсутствуют доказательства о нарушении Министерством, Учреждением, Предприятием статьи 16 Закона о защите конкуренции.

3.2. Относительно довода Заявителя о том, что Предприятие, работая с персональными данными граждан, не имеет соответствующей лицензии ФСТЭК, Комиссия Омского УФАС России сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании) лицензированию подлежит деятельность по технической защите конфиденциальной информации.

Постановлением Правительства РФ от 03.02.2012 № 79 утверждено «Положение о лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации» (далее – Положение), которое определяет порядок лицензирования деятельности по технической защите конфиденциальной информации (не содержащей сведения,

составляющие государственную тайну, но защищаемой в соответствии с законодательством Российской Федерации), осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Под технической защитой конфиденциальной информации понимается выполнение работ и (или) оказание услуг по ее защите от несанкционированного доступа, от утечки по техническим каналам, а также от специальных воздействий на такую информацию в целях ее уничтожения, искажения или блокирования доступа к ней (пункт 2 Положения).

Лицензирование деятельности по технической защите конфиденциальной информации осуществляет Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (далее – ФСТЭК) (пункт 3 Положения).

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 12 Закона о лицензировании лицензированию подлежит разработка, производство, распространение шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнение работ, оказание услуг в области шифрования информации, техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 313 утверждено Положение о лицензировании деятельности, указанной в пункте 5 части 1 статьи 12 Закона о лицензировании (далее – Положение № 313), пунктом 5 которого установлено, что лицензирование деятельности, определенной данным Положением, осуществляется Федеральной службой безопасности Российской Федерации (далее - ФСБ).

Комиссией Омского УФАС России установлено, что Предприятие обладает действующей лицензией ФСБ от 09.11.2018 № 0001573 на осуществление деятельности по разработке, производству, распространению шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнению работ, оказанию услуг в области шифрования информации, техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

Предметом Соглашения от 13.11.2018 является ИТО ЭСТП Омской области.

Согласно пункту 4.2 технических условий (приложение к Соглашению от 13.11.2019) пользователь пункта персонализации должен иметь неограниченные возможности получения доступа в РЭТК (программный или программно-аппаратный комплекс, являющийся частью АИС ЭСТП и обеспечивающий деятельность ППГ (учреждение (организация), которое уполномочено осуществлять прием заявлений на выпуск, перевыпуск, блокировку и разблокировку ЭТК, обслуживание ЭСТП на ЭТК, включая продление его срока действия), пункта персонализации и пункта контроля.

Пункт персонализации – учреждение, которое, в том числе уполномочено осуществлять персонализацию ЭТК.

Как отмечалось выше, деятельность по изготовлению ЭТК, их персонализации, учету и движению осуществляет подведомственное Министерству казенное учреждение Омской области «Социальная защита».

Как следует из письменных пояснений Предприятия, последнее не имеет доступа к персональным данным граждан, имеющихся у Учреждения. Все необходимое программное обеспечение для работы с персональными данными передано Учреждению на правах простой неисключительной лицензии. Программное обеспечение установлено на сервере Учреждения, обслуживанием которого занимаются специалисты Учреждения.

В подтверждение указанного, в материалы дела Учреждением предоставлена копия субсублицензионного договора № 181/2019 о предоставлении безвозмездного неисключительного права пользования программы для ЭВМ от 01.01.2019, заключенного между Учреждением и Предприятием.

На основании вышеизложенного, Комиссия Омского УФАС России приходит к выводу, что наличие лицензии ФСТЭК Предприятию не требуется, в связи с чем, довод Заявителя признается необоснованным.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Всесторонне и полно исследовав материалы дела, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1, 2, 3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Дело № 055/01/16-233/2019 о нарушении антимонопольного законодательства производством прекратить, в связи с отсутствием нарушений антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях Министерства труда и социального развития Омской области, казенного учреждения Омской области «Социальная защита», муниципального предприятия города Омска «Пассажирсервис».

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

Согласно части 1 статьи 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.