Управление ФСБ России по Красноярскому краю

Дзержинского ул., д. 18,

г. Красноярск, 660017

ГПКК «Красноярскавтотранс»

ул. Парижской коммуны, 33,

г. Красноярск, 660049

а/я 25286, г. Красноярск, 660000

info@krasautotrans.ru

Министерство транспорта Красноярского края

Сурикова ул. 47, г. Красноярск, Красноярский край, 660049

info@mintrans24.ru

АО «КрасИнформ»

Парижской Коммуны, 41,

г.Красноярск, 660049

info@krasinform.ru

АО «Айком»

660061, Красноярский край, город Красноярск, Цимлянская улица, зд 35б/15, офис 2

ceo@icom24.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 38-17-20 (024/01/17-2348/2020) о нарушении антимонопольного законодательства

«05» февраля 2021 года г. Красноярск

олютивная часть решения оглашена по окончании рассмотрения дела 27.01.2021

олном объеме решение изготовлено 05.02.2021

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления; члены Комиссии – <...>, начальник правового отдела; <...>, ведущий специалист – эксперт отдела контроля закупок (далее по тексту – Комиссия), рассмотрев дело № 38-17-20 (№ 024/01/17-2348/2020) о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное в отношении государственного предприятия Красноярского края «Красноярскавтотранс» (ИНН 2466090243, ОГРН 1022402643163; ул. Парижской коммуны, 33, г. Красноярск, 660049; далее по тексту – ГПКК «Красноярскавтотранс») по признакам нарушения частей 1, 5 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), выразившихся в установлении в Положении о закупке возможности осуществления закупки товаров, работ, услуг при продлении (пролонгации) ранее заключенного договора на оказание услуг процессинг центра (дата-центра) с интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом, если такая возможность изначально предусматривалась в договоре (подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке) и возможности осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае осуществления закупки услуг процессинг центра (дата-центра) интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом (подпункт 38 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке),

при участии в рассмотрении дела с использованием системы видеоконференц-связи представителей лиц, участвующих в деле: <...> – директора ГПКК «Красноярскавтотранс» (приказ <...> от <...>) ; <...> – начальника отдела закупок и юридического сопровождения ГПКК «Красноярскавтотранс» (доверенность от 15.01.2021); <...> – ведущего специалиста отдела закупок и юридического сопровождения ГПКК «Красноярскавтотранс» (доверенность от 11.01.2021); <...> – директора АО «Айком» (свидетельство об удостоверении факта принятия решения единственным акционером <...>, Устав, утвержденный решением № 1/19 от 11.02.2019); <...> – генерального директора АО «КрасИнформ» (выписка из протокола <...> внеочередного общего собрания акционеров АО «КрасИнформ»); <...> – сотрудника юридического департамента АО «КрасИнформ» (доверенность <...> от 11.01.2021),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение УФСБ России по Красноярскому краю (исх. № 6/4/2281 от 07.05.2020; вх. № 9011 от 21.05.2020) о проведении проверки на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства действий ГПКК «Красноярскавтотранс» по заключению договоров

на процессинговые услуги.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях ГПКК «Красноярскавтотранс» признаков нарушения частей 1, 5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», приказом руководителя Красноярского УФАС России № 180 от 17.08.2020 возбуждено настоящее дело и создана Комиссия по его рассмотрению.

Определением от 20.08.2020 о назначении дела № 38-17-20 (№ 024/01/17-2348/2020) о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя привлечено УФСБ России по Красноярскому краю, в качестве ответчика привлечено ГПКК «Красноярскавтотранс», в качестве заинтересованных лиц – Министерство транспорта Красноярского края и АО «Красинформ», рассмотрение дела назначено на 23.09.2020.

Определением от 23.09.2020 рассмотрение дела отложено, к участию в рассмотрении дела привлечено АО «Айком» в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, рассмотрение дела назначено на 29.10.2020.

29.10.2020 дело рассмотрено в отсутствии лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, уведомленных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела.

В Красноярское УФАС России поступили письменные пояснения и информация, запрошенная определением 23.09.2020 от АО «Айком» (вх. № 17798 от 06.10.2020), Министерства транспорта (исх. № 83-3181 от 13.10.2020; вх. № 18231 от 14.10.2020), АО «КрасИнформ» (исх. № 05-189 от 21.10.2020; вх. № 18749 от 22.10.2020) и ГПКК «Красноярскавтотранс» (исх. № 296 от 23.10.2020; вх. № 18815 от 23.10.2020).

Согласно письменным пояснениям ГПКК «Красноярскавтотранс» (исх. № 296 от 23.10.2020; вх. № 18815 от 23.10.2020) на возмещение средств за перевозку пассажиров с каждым перевозчиком предприятием заключены три отдельных договора по каждому виду карт соответственно (по социальной, транспортной и банковской картам). Основными различиями данных договоров являются их предмет, обязанности сторон и порядок расчетов. Учету на социальных картах подлежит количество поездок, на транспортных картах – транспортные единицы (одна транспортная единица равна одному рублю), на банковских картах – денежные средства пассажиров. В целях осуществления расчетов между участниками системы «СПРИНТ-Транспорт», в соответствии с Федеральным законом от 03.06.2009 №103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами», ГПКК «Красноярскавтотранс» с АО «Альфа-Банк» заключен договор банковского счета (специального банковского счета) от 14.01.2013, на который поступают денежные средства от пополнителей в счет оплаты проезда, в том числе пополнения социальной и транспортной карт, и затем переводятся средства перевозчикам и другим участникам системы.

23.10.2020 от ГПКК «Красноярскавтотранс» поступило ходатайство (исх. № 297 от 23.10.2020; вх. № 18814 от 23.10.2020) об объявлении перерыва в заседании Комиссии по рассмотрению дела № 38-17-20 (№ 024/01/17-2348/2020), в связи с невозможностью явки в назначенную дату директора предприятия по причине болезни (коронавирус).

Между тем, рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к выводу о том, что в материалах дела содержатся достаточные доказательства для квалификации нарушения антимонопольного законодательства, ввиду чего решила принять заключение об обстоятельствах дела.

Определением от 29.10.2020 рассмотрение дела № 38-17-20 (024/01/17-2348/2020), на основании статьи 48.1 ФЗ «О защите конкуренции», отложено в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, рассмотрение дела назначено на 27.01.2021 (исх. № 19054 от 02.11.2020).

К моменту рассмотрения дела от ответчика поступили письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела (исх. № 10 от 15.01.2020, вх. № 496 от 18.01.2021; вх. № 1047 от 25.01.2021; исх. № б/н от 26.01.2021, вх. № 1186 от 26.01.2021), в соответствии с которыми ГПКК «Красноярскавтотранс» не согласно с выводами, указанными в заключении Комиссии об обстоятельствах дела. В частности, ГПКК «Красноярскавтотранс» (исх. № 10 от 15.01.2020, вх. № 496 от 18.01.2021) указало, что ни один из трех указанных антимонопольным органом в заключении об обстоятельствах дела № 38-17-20 (024/01/17-2348/2020) от 29.10.2020 (исх. № 19152 от 03.11.2020) субъектов (АО «Айком», ООО «Удобный маршрут», ООО «Тимтон групп») не в состоянии оказывать процессинговые услуги для нужд ГПКК «Красноярскавтотранс» в существующих условиях, то есть они не являются конкурентами АО «КрасИнформ», и, следовательно, данная информация свидетельствует о неконкурентном характере товарного рынка по оказанию процессинговых услуг для целей оказания транспортных услуг. Также указано, что Комиссией антимонопольного органа не была принята во внимание сущность процессинговых услуг, являющаяся предметом заключенных с АО «КрасИнформ» договоров. Система СПРИНТ-транспорт, являющаяся базой оказания рассматриваемых процессинговых услуг, принадлежит АО «КрасИнформ» и представляет собой сложный технический программно-аппаратный комплекс, создаваемый и модернизируемый годами. ГПКК «Красноярскавтотранс» также обращает внимание, что поскольку стандарт закупочной деятельности ФАС России от 21.07.2015 указывает, что закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконкурентных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы), при этом указанный перечень не является закрытым, то в действиях ГПКК «Красноярскавтотранс» отсутствует злоупотребление правом на установление в Положении о закупках пп. 15 п.4.4 и пп. 38 п. 4.4 раздела 4. Дополнительно сообщено, что планируется расторжение договора с АО «КрасИнформ» № 05/Д-32/07/У от 31.07.2007, а также внесение изменений в пп.15 п. 4.4 раздела 4 Положения о закупке.

26.01.2021 ГПКК «Красноярскавтотранс» представило дополнительную информацию к рассмотрению дела, подтверждающую планируемое расторжение договора с АО «КрасИнформ» № 05/Д-32/07/У от 31.07.2007 (копия соглашения о расторжении договора, подписанная ГПКК «Красноярскавтотранс»), а также внесение изменений в пп. 15 п. 4.4 раздела 4 Положения о закупке. Согласно приложению №1 к приказу № 52-3 от 25.01.2021, подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 изложен в новой редакции: закупка у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя может применяться в случае, если осуществляется закупка товаров, работ, услуг при продлении (пролонгации) ранее заключенного договора на оказание услуг процессинг центра (дата-центра) с интегрированным программно-аппаратным комплексом для

обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом, в порядке, установленном настоящим Положением, если такая возможность изначально предусматривалась в договоре.

От АО «КрасИнформ» к рассмотрению дела поступили письменные пояснения (исх. № 05-07 от 24.01.2021, вх. № 1096 от 25.01.2021), согласно которым АО «Айком» может оказывать процессинговые услуги без замены карт только при условии доступа к ключам чтения и записи карт, структуры информации на самой карте, которые являются частью программного обеспечения «СПРИНТ-Транспорт», правообладатель которого АО «КрасИнформ». Именно АО «КрасИнформ» вправе решать, предоставлять данную информацию новому исполнителю процессинговых услуг или нет. АО «КрасИнформ» также обращает внимание, что в настоящее время в системе «СПРИНТ-Транспорт» осуществляется оказание процессинговых услуг перевозчикам, платежным агентам и оператором по переводу денежных средств, пунктам тестирования карт на территории всего Красноярского края. Данные услуги оказываются в режиме 24/7/365 дней в году, в том числе и с помощью разветвленной сети представителей АО «КрасИнформ», которые осуществляют техническую поддержку пользователей (прежде всего перевозчиков), начиная с 2007 года. Кроме того, в 2020 году был разработан новый модуль программного обеспечения, который позволили владельцам социальных карт получать бесплатно льготную подписку на газету «Городские новости», исключив скопление людей в органах социальной защиты г. Красноярска в период пандемии. В том случае, если исполнитель процессинговых услуг изменится, а АО «КрасИнформ» не предоставит ему ключи чтения и записи карт, то ранее разработанный механизм работать не будет и потребуется разработка нового программного обеспечения после выпуска новых карт.

27.01.2021 дело рассмотрено при участии в рассмотрении дела с использованием системы видеоконференц-связи представителей лиц, участвующих в деле: <...>. – директора ГПКК «Красноярскавтотранс» (приказ <...> от <...>) ; < ... > – начальника отдела закупок и юридического сопровождения ГПКК «Красноярскавтотранс» (доверенность от 15.01.2021); < ... > – ведущего специалиста отдела закупок и юридического сопровождения ГПКК «Красноярскавтотранс» (доверенность от 11.01.2021); <...> – директора АО «Айком» (свидетельство об удостоверении факта принятия решения единственным акционером <...>, Устав, утвержденный решением <...>) ; <...> – генерального директора АО «КрасИнформ» (выписка из протокола <...> внеочередного общего собрания акционеров АО «КрасИнформ»); <...> – сотрудника юридического департамента АО «КрасИнформ» (доверенность <...> от 11.01.2021).

На рассмотрении дела представителем ГПКК «Красноярскавтотранс» даны пояснения по существу вменяемого нарушения – представителем были поддержаны доводы, изложенные в ранее представленных пояснениях (исх. № 10 от 15.01.2021, вх. № 496 от 18.01.2021; исх. № б/н от 26.01.2021, вх. № 1186 от 26.01.2021), в соответствии с которыми предприятие не согласно с вменяемым Комиссией нарушением антимонопольного законодательства, считает, что Положение о закупках ГПКК «Красноярскавтотранс» разработано с учетом требований действующего законодательства, в связи с чем рассмотрение дела подлежит прекращению.

Представитель Ответчика также еще раз обратила внимание Комиссии, что предприятием были внесены изменения в Положение о закупке, согласно которым

подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке от 25.01.2021 изложен в новой редакции.

Положение о закупке в новой редакции было опубликовано в Единой информационной системе в сфере закупок https://zakupki.gov.ru 25.01.2021.

Представитель АО «КрасИнформ» поддержал позицию представителя ГПКК «Красноярскавтотранс», отметил, что при изменении исполнителя процессинговых услуг, если АО «КрасИнформ» не предоставит ключи чтения и записи карт, то потребуется разработка нового программного обеспечения после выпуска новых карт.

Была также заслушана позиция представителя АО «Айком», привлеченного в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, которая пояснила, что в настоящее время они могут технически оказывать процессинговые услуги, но при этом фактически конкурентами АО «КрасИнформ» они не являются и на терминальном оборудовании АО «КрасИнформ» не работают.

При рассмотрении настоящего дела Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

Краевое государственное унитарное предприятие «Красноярскавтотранс» было создано 27.12.2000 в соответствии с Постановлением Администрации Красноярского края от 16.10.2000 №794-п, с присвоением предприятию ОГРН 1022402643163.

Краевое государственное унитарное предприятие «Красноярскавтотранс» было реорганизовано путем присоединения к нему краевого государственного унитарного предприятия «Фирма «Красноярскавтосалон» в соответствии с Постановлением Администрации Красноярского края от 25.12.2001 №904-П.

В соответствии с пунктом 1.3 раздела 1 Устава государственного предприятия Красноярского края «Красноярскавтотранс», утвержденного приказом агентства по управлению государственным имуществом Красноярского края от 28.06.2017 № 10-492п (далее – Устав), установлено, что учредителем ГПКК «Красноярскавтотранс» является Красноярский край. Права собственника имущества предприятия осуществляют Правительство Красноярского края, Агентство по управлению государственным имуществом Красноярского края (уполномоченный орган) и Министерство транспорта Красноярского края (отраслевой орган).

Согласно пункту 1.4 раздела 1 Устава, предприятие является коммерческой организацией, основной целью деятельности которой является извлечение прибыли.

Основным видом деятельности ГПКК «Красноярскавтотранс», согласно сведениям из ЕГРЮЛ, является консультирование по вопросам коммерческой деятельности и управления (код ОКВЭД 70.22).

В целях регламентации закупочной деятельности Предприятия, в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – ФЗ «О закупках») разработано Положение о закупках товаров, работ, услуг ГПКК «Красноярскавтотранс», утвержденное директором ГПКК «Красноярскавтотранс» от 06.08.2019 (далее – Положение), и вступившее в силу 06.08.2019.

В пункте 2.1 раздела 2 Положения предусмотрены способы закупок: конкурентные способы закупок (конкурс, аукцион, запрос котировок, запрос предложений) и неконкурентные способы (закупка у единственного поставщика; исследование рынка).

Пунктом 4.4 раздела 4 Положения предусмотрен исчерпывающий перечень случаев, когда ГПКК «Красноярскавтотранс» осуществляет закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

В частности, согласно подпункту 15 пункта 4 раздела 4 Положения в предыдущей редакции, ГПКК «Красноярскавтотранс» применяло процедуру закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае, если осуществлялась закупка товаров, работ, услуг при продлении (пролонгации) ранее заключенного договора в порядке, установленном Положением о закупках, если такая возможность изначально предусматривалась в договоре поставки, работ, услуг.

Внесенными от 25.01.2021 изменениями ГПКК «Красноярскавтотранс» ограничило договоры, которые могут быть пролонгированы при осуществлении закупки с единственным поставщиком, установив, что предметом таких договоров является оказание процессинговых услуг.

Согласно подпункту 38 пункта 4 раздела 4 Положения, оставленному без изменения в новой редакции, ГПКК «Красноярскавтотранс» применяет процедуру закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае осуществления закупки услуг процессинг центра (дата - центра) интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом.

Установление в Положении о закупках ГПКК «Красноярскавтотранс» указанных подпунктов 15 и 38 пункта 4 раздела 4 Положения приводило и приводит в настоящее время к необоснованному ограничению конкуренции на рынках соответствующих закупок, нивелирует эффективность закупочной деятельности, что противоречит требованиям антимонопольного законодательства и законодательства о закупках ввиду следующего.

Установлено, что договор № 05/Д-32/07/У ГПКК «Красноярскавтотранс» с АО «КрасИнформ» на оказание услуг сети передачи данных и обеспечения доступа к системе ЕГРИС «СПРИНТ», заключенный 31.07.2007, сроком действия до 31.12.2007, пролонгировался сторонами ежегодно до настоящего момента на основании пункта 4.2 договора, согласно которому в случае, если ни одна из сторон за 30 (тридцать) дней до окончания срока действия договора не заявит письменно о его расторжении, договор считается продленным на каждый следующий календарный год на тех же условиях. Также, пролонгация подтверждается ежегодным заключением дополнительных соглашений, и подписанием актов сдачи-приемки работ.

24.01.2008 ГПКК «Красноярскавтотранс» заключен договор № 05/Д-01/08/У на оказание услуг процессингового центра с АО «КрасИнформ». Предметом договора является организация и оказание услуг процессингового центра для обеспечения

функционирования системы Социальных Карт льготника на территории Красноярского края. Согласно пункту 5.1, договор действует до 31.12.2008. Согласно пункту 5.2, в случае если за месяц до окончания действия настоящего договора ни одна из сторон не заявит об отказе от продолжения работы по договору, договор автоматически пролонгируется на каждый следующий календарный год на тех же условиях. Учитывая ежегодное заключение дополнительных соглашений к указанному договору, договор считается продленным на каждый следующий календарный год вплоть до сегодняшнего дня.

01.02.2010 ГПКК «Красноярскавтотранс» заключен договор № 05/Д-02/10/У/1 на оказание услуг процессингового центра с АО «КрасИнформ». Предметом договора является организация и оказание услуг процессингового центра для обеспечения функционирования системы транспортных карт на территории Красноярского края. Согласно пункту 5.1, договор действует до 31.12.2011. Согласно пункту 5.2, в случае если за месяц до окончания действия настоящего договора ни одна из сторон не заявит об отказе от продолжения работы по договору, договор автоматически пролонгируется на каждый следующий календарный год на тех же условиях. Учитывая ежегодное заключение дополнительных соглашений к указанному договору, договор считается продленным на каждый следующий календарный год вплоть до сегодняшнего дня.

Таким образом, ГПКК «Красноярскавтотранс» представлены три указанных выше договора как действующие до настоящего момента времени.

В соответствии с дополнительными материалами, направленными ГПКК «Красноярскавтотранс» (исх. № б/н от 26.01.2021, вх. № 1186 от 26.01.2021), договор № 05/Д-32/07/У с АО «КрасИнформ» на оказание услуг сети передачи данных и обеспечения доступа к системе ЕГРИС «СПРИНТ», заключенный 31.07.2007, планируется расторгнуть, о чем направлено уведомление и соглашение о расторжении АО «КрасИнформ».

Согласно ответу ГПКК «Красноярскавтотранс» (исх. № 195 от 29.06.2020; вх. № 11768 от 29.06.2020) на запрос Управления от 25.06.2020 исх. № 11449, совокупная оплата услуг по указанным выше договорам составила следующие суммы:

№ п/п	номер <...> дата договора	Услуга	Сумма за 2017г, руб.	Сумма за 2018г, руб.	Сумма за 2019г, руб.	Сумма за янв.-май 2020г, руб.
1.	№05/Д-32/07/У от 31.07.2007	каналы связи	498 107,30	529 048,00	420 210,00	60 571,00
2.	№05/Д-01/08/У от 24.01.2008	процессинг по социальной карте	31 146 116,49	32 705 630,13	32 665 779,72	9 859 872,06
3.	№05/Д-02/10/У/1 от 01.02.2010	процессинг по транспортной карте	8 623 984,54	9 782 789,23	7 131 308,25	2 004 610,46

Акционерное общество «КрасИнформ» (на момент создания – закрытое акционерное общество) создано 27.03.2006 с присвоением ОГРН 1062466116195, поставлено на

налоговый учет с присвоением ИНН 2466137886, адрес (место нахождения): ул. Урицкого, д.124Б, г. Красноярск, Красноярский край, 660017. Генеральным директором является Туров Алексей Валентинович. Учредителями являлись: закрытое акционерное общество «Инвестмобайл» с долей 66%, и общество с ограниченной ответственностью «Реал Реверс» с долей 34%. Основным видом деятельности АО «КрасИнформ», по данным ЕГРЮЛ, является разработка компьютерного программного обеспечения (код ОКВЭД 62.01).

Из пояснений ГПКК «Красноярскавтотранс» (исх. № 189 от 17.06.2020; вх. № 11079 от 17.06.2020) следует, что, в соответствии с Постановлением Правительства Красноярского края №223-п от 27.04.2010 «О льготном проезде отдельных категорий граждан в общественном транспорте», ГПКК «Красноярскавтотранс» является уполномоченным оператором и ответственной организацией за функционирование и развитие системы безналичной оплаты проезда (по социальным картам) в Красноярском крае. На основании заключенных договоров между перевозчиками и ГПКК «Красноярскавтотранс», предприятие осуществляет организацию деятельности по приему платежей физических лиц и возмещению перевозчикам средств за предоставление гражданам транспортных услуг с использованием безналичной системы оплаты за проезд с применением транспортных карт. На оказание процессинговых услуг заключены договоры: №05/Д-01/08/У от 24.01.2008 с АО «КрасИнформ», сроком действия до 31.12.2008 с ежегодной пролонгацией (способ заключения – единственный поставщик); №05/Д-02/10/У/1 от 01.02.2010 с АО «КрасИнформ», сроком действия до 31.12.2011 с ежегодной пролонгацией (способ заключения – единственный поставщик). В Красноярском крае действует безналичная система оплаты проезда «СПРИНТ-Транспорт», в которой реализован социальный (льготный) проездной (по социальным картам) и коммерческий проездной (по транспортным картам). «СПРИНТ-Транспорт» - автоматизированная система учета оплаты проезда пассажиров, системная интеграция средств безналичного расчета в структуре городского транспорта Красноярского края, основанная на бесконтактных смарт-картах. Разработчиком указанной системы является АО «КрасИнформ», которое в настоящее время оказывает процессинговые услуги.

Учитывая пояснения ГПКК «Красноярскавтотранс» и АО «КрасИнформ», представленную информацию, комиссия приходит к выводу о том, что договоры на процессинговые услуги №05/Д-01/08/У от 24.01.2008 и №05/Д-02/10/У/1 от 01.02.2010, заключенные с АО «КрасИнформ», автоматически пролонгировались сторонами, а обязательства по указанным договорам продолжали исполняться в том числе и в период с 2018 года по настоящее время. Доказательств расторжения данных договоров Комиссии не представлено.

Согласно письменным пояснениям АО «Айком» (вх. № 17798 от 06.10.2020), с апреля 2019 года в г. Красноярске начала работу система «Транспорт Красноярск», позволяющая оплатить проезд с мобильного телефона через приложение, отсканировав QR-код. Безопасность платежа обеспечивается двумя уровнями защиты: в мобильном приложении обрабатываются только зарегистрированные QR-коды, а обработка платежей происходит на банковском сервере приема платежей, где обеспечен уровень защиты и шифрования по стандартам международных платежных систем. Проданные билеты фискализируются при помощи сервиса облачной кассы «Orange Data» за счет агента (АО «Айком»). Для применения указанной системы «Транспорт Красноярск» АО «Айком» заключает с перевозчиками агентский договор об осуществлении деятельности по приему платежей физических

лиц за предоставление транспортных услуг с применением безналичной системы оплаты за проезд. Для реализации расчетов АО «Айком» заключен договор с АО «Газпромбанк» об осуществлении переводов денежных средств при реализации товаров (работ, услуг) с использованием банковских карт через сеть Интернет.

Министерство транспорта по вопросу включения расходов на услуги ГПКК «Красноярскавтотранс» (как оператора по социальным картам), в том числе на процессинговые услуги (расходы уполномоченной организации), в предельный тариф на регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам Красноярского края пояснило (исх. № 83-3181 от 13.10.2020; вх. № 18231 от 14.10.2020), что, в соответствии с Постановлением Правительства Красноярского края от 03.03.2020 №133-п, расходы уполномоченной организации, приходящиеся на одно пополнение карты базовыми, дополнительными поездками покрываются за счет средств граждан, пополняющих соответствующие социальные карты базовыми и дополнительными поездками. То есть расходы уполномоченной организации в тарифы не включены. Вопросы, связанные с обслуживанием транспортных карт, не отнесены к компетенции Министерства и регулируются ГПКК «Красноярскавтотранс» с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями самостоятельно.

От АО «КрасИнформ» поступили письменные пояснения (исх. № 05-189 от 21.10.2020; вх. № 18749 от 22.10.2020), согласно которыми программное обеспечение «СПРИНТ-Транспорт» работает на терминалах: Minec Memor 2000, NewPos 8210, ZKC, CipherLab CP55, Tronku; выбор оборудования осуществлялся ГПКК «Красноярскавтотранс», а АО «КрасИнформ» производило разработку версии ПО «СПРИНТ-Транспорт» под данные терминалы по поручению Оператора Системы (ГПКК «Красноярскавтотранс»). АО «КрасИнформ» поясняет, что в Системе нет никаких ограничений по оборудованию и версия терминального ПО «СПРИНТ-Транспорт» может быть разработана для любого терминала, оснащенного необходимым для чтения микропроцессорных карт устройством.

В рамках рассмотрения дела Красноярским УФАС России исследовался вопрос о возможности и вероятности оказания процессинговых услуг иными хозяйствующими субъектами, помимо АО «КрасИнформ», на территории Красноярского края. На соответствующий запрос Красноярского УФАС России (исх. № 12410 от 09.07.2020), были получены ответы от следующих хозяйствующих субъектов.

АО «Айком» сообщило (вх. № 12694 от 13.07.2020), что может оказывать процессинговые услуги по обеспечению электронного учета оплаты пассажирских перевозок с применением микропроцессорных пластиковых карт на территории Красноярского края и всей России. В случае, если бы ГПКК «Красноярскавтотранс» проводило конкурентную закупку на заключение договора на оказание процессинговых услуг на территории Красноярского края, то общество принято бы участие в такой закупке. Также общество поясняет, что в случае если АО «Айком» начнет оказывать процессинговые услуги, то замена карт не потребуется при условии предоставления обществу ключей чтения и записи карт, структуры информации на самой карте. А также, что возможно не производить замену терминалов, но вместе с тем, используемое в настоящее время оборудование является устаревшим и желательно к замене.

ООО «Тимтон груп» сообщило (вх. № 13005 от 16.07.2020), не оказывает и не имеет возможности оказывать процессинговые услуги по обеспечению электронного учета оплаты пассажирских перевозок, но вместе с тем, имеет возможность поставлять

для пассажиров альтернативные форм-факторы со встроенными RFID метками: браслеты кожаные, съемные носители, пластмассовые брелоки и прочие. Однако, отдельных конкурсов на реализацию или поставку разнообразных форм-факторов на территории Красноярского края не проводится. Организация, признанная победителем конкурса на процессинговые услуги, одновременно является и поставщиком карт, что, по мнению ООО «Тимтон груп», ограничивает конкуренцию и является основой для коррупционных проявлений. Общество полагает, что процессинговые услуги и поставка форм-факторов должны быть разделены. При этом, если победитель на процессинговые услуги может быть один, то поставщиком форм-факторов должно быть много и их не надо ограничивать.

ООО «Удобный маршрут» сообщило (вх.№13146 от 20.07.2020), что оказывает процессинговые услуги и имеет возможность оказывать такие услуги на территории Красноярского края. Организация имеет возможность принять участие в конкурсе, в случае проведения такого и в зависимости от технического задания. ООО «Удобный маршрут» может оказывать процессинговые услуги ГПКК «Красноярскавтотранс» только при условии полной замены терминального транспортного оборудования, оборудования пополнения транспортных и социальных карт, а также замены всей эмиссии транспортных и социальных карт.

Кроме того, установлено, что на момент рассмотрения дела в ЕГРЮЛ зарегистрировано 607 хозяйствующих субъектов, основным видом деятельности которых является разработка компьютерного программного обеспечения (код ОКВЭД 62.01) (согласно данным сайта https://www.rusprofile.ru/).

Также, на заседании Комиссии от 23.09.2020, согласно пояснениям ГПКК «Красноярскавтотранс», установлено, что потенциально имеются иные хозяйствующие субъекты (помимо АО «КрасИнформ»), способные оказывать необходимые предприятию процессинговые услуги, при условии использования подходящего оборудования и предоставления необходимых данных для оказания таких услуг.

Таким образом, полученные сведения свидетельствует о конкурентном характере товарного рынка по оказанию процессинговых услуг.

Комиссия по рассмотрению дела № 38-17-20 (024/01/17-2348/2020), изучив материалы дела, пояснения и доводы лиц, участвующих в деле, пришла к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 1 ФЗ «О закупках» целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Положения ФЗ «О закупках» не регламентируют процедуры осуществления юридическими лицами закупочной деятельности, но определяют основные принципы и требования, направленные на обеспечение прозрачности закупочной деятельности, которыми должны руководствоваться заказчики.

Так, в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 1 ФЗ «О закупках», указанный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями при наличии правового акта, утвержденного в соответствии с частью 3 статьи 2 настоящего Федерального закона и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с частью 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, при осуществлении закупок: за счет средств, полученных в качестве дара, в том числе пожертвования, по завещанию, грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное; в качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств данного предприятия, за исключением случаев исполнения предприятием контракта, заключенного в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе»); без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 ФЗ «О закупках», при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Указанные принципы вне зависимости от способа закупки должны соблюдаться в полной мере.

Действия заказчика также должны соответствовать целям, указанным в части 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции», при этом праву заказчика на своевременное и полное удовлетворение потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности корреспондирует обязанность по обеспечению возможности участия юридических и физических лиц в закупке на конкурентной основе, стимулированию такого участия, развитию добросовестной конкуренции, обеспечению гласности и прозрачности закупки, предотвращению коррупции и других злоупотреблений.

Указанная правовая позиция нашла отражение в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 14.08.2015 по делу № А60-47219/2014.

Учитывая вышеизложенное, при осуществлении закупок ГПКК «Красноярскавтотранс», будучи государственным предприятием, должно руководствоваться нормами ФЗ «О закупках».

Согласно части 1 статьи 2 ФЗ «О закупках» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Частью 2 статьи 2 ФЗ «О закупках» установлено, что Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Конкурентной закупкой, в соответствии с частью 3 статьи 3 ФЗ «О закупках», является закупка, осуществляемая с соблюдением одновременно следующих условий: 1) информация о конкурентной закупке сообщается заказчиком одним из перечисленных данным пунктом способов (размещение извещения; посредством направления приглашений принять участие в закрытой конкурентной закупке); 2) обеспечивается конкуренция между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки; 3) описание предмета конкурентной закупки осуществляется с соблюдением требований части 6.1 настоящей статьи.

Неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям, предусмотренным частью 3 статьи 3 ФЗ «О закупках».

В соответствии со статьей 3.6 ФЗ «О закупках» порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки также устанавливаются положением о закупке.

Согласно пункту 2 Стандарта осуществления закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц (Разъяснение ФАС России от 21.07.2015), разработанного с целью повышения открытости и прозрачности закупок, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, увеличения количества участников закупки, развития конкуренции, а также недопущения нарушений положений ФЗ «О закупках» и ФЗ «О защите конкуренции», при установлении в положении о закупке права заказчика осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) рекомендуется предусмотреть исчерпывающий перечень оснований для заключения договора с единственным поставщиком.

Также в положении о закупке целесообразно предусмотреть обязанность обоснования необходимости заключения заказчиком договора с единственным

поставщиком (исполнителем, подрядчиком), начальной (максимальной) цены договора и выбора им конкретного поставщика (исполнителя, подрядчика), с которым заключается такой договор.

Положение о закупке должно содержать исчерпывающий перечень применяемых способов закупок. При этом для повышения прозрачности проводимых закупок заказчику следует установить в положении о закупке критерии выбора заказчиком способа закупки товаров, работ, услуг в зависимости от предмета договора и или цены договора.

Верховный Суд РФ подчеркнул, что для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконкурентных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры. При этом избрание заказчиком способа закупки, который повлек за собой необоснованное ограничение круга потенциальных участников, нарушает принципы осуществления закупочной деятельности и положения ФЗ «О защите конкуренции» (пункты 9, 10 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ от 16.05.2018),

Таким образом, закупка любых товаров, работ, услуг осуществляется заказчиком в порядке, установленном законом о закупках, на основании положения о закупке, включающего в себя способы закупки, которые не противоречат принципам, определенным законодательством о закупках и законодательством о контрактной системе.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор, и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигать наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц. Непроведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и как следствие о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

В целях регламентации закупочной деятельности, в соответствии с ФЗ «О закупках», ГПКК «Красноярскавтотранс» с 06.08.2019 руководствовалось при осуществлении закупочной деятельности Положением о закупке товаров, работ, услуг, утвержденном директором ГПКК «Красноярскавтотранс» от 06.08.2019.

Исходя из вышеприведенных норм права и разъяснений Верховного Суда РФ, ГПКК

«Красноярскавтотранс» при утверждении Положения о закупке должно было обеспечить соблюдение требований норм антимонопольного законодательства, не допустив злоупотребления правом на самостоятельное определение в положении о закупке способов и порядка осуществления закупок.

Указанный вывод находит отражение в судебной практике (Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 21.07.2016 по делу № А33-1323/2016, постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 14.11.2018 по делу № А33-1399/2018; постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 05.06.2018 по делу № А33-24280/2017; решение Арбитражного суда Красноярского края от 02.10.2019 по делу № А33-22225/2019).

Осуществление закупки у единственного поставщика только по причине пролонгации договора или в случае закупки процессинговых услуг без учета иных условий закупки, противоречит принципам закупочной деятельности, может привести к дискриминации и/или необоснованному ограничению участников закупок, а также к нецелевому, неэффективному использованию расходованию денежных средств заказчика.К рассмотрению дела 27.01.2021 ГПКК «Красноярскавтотранс» были представлены письменные пояснения (исх. № 10 от 15.01.2020, вх. № 496 от 18.01.2021; исх. № б/н от 26.01.2021, вх. № 1186 от 26.01.2021), согласно которым были внесены изменения в Положение о закупке – подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке от 25.01.2021 изложен в новой редакции: закупка у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя может применяться в случае, если осуществляется закупка товаров, работ, услуг при продлении (пролонгации) ранее заключенного договора на оказание услуг процессинг центра (дата-центра) с интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом, в порядке, установленном настоящим Положением, если такая возможность изначально предусматривалась в договоре.

Однако, изложение подпункта 15 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке в новой редакции от 25.01.2021 не устранило признаки антимонопольного нарушения.

Внесенными изменениями ГПКК «Красноярскавтотранс» ограничило договоры, которые могут быть пролонгированы при осуществлении закупки с единственным поставщиком, установив, что предметом таких договоров является оказание процессинговых услуг.

Между тем, ГПКК «Красноярскавтотранс», имея в Положении о закупках норму, позволяющую пролонгировать ранее заключенный договор на оказание процессинговых услуг, и норму, позволяющую приобретать услуг процессинг центра, без учета каких-либо характеристик таких закупок, фактически обладает возможность удовлетворять потребность в процессинговых услугах исключительно через закупку у единственного поставщика, без проведения конкурентных процедур.

Также необходимо учитывать, что пролонгация договора по своей сути является заключением нового договора.

В соответствии с частью 3 статьи 425 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) законом или договором может быть предусмотрено, что окончание

срока действия договора влечет прекращение обязательств сторон по договору. Договор, в котором отсутствует такое условие, признается действующим до определенного в нем момента окончания исполнения сторонами обязательства. В случае если в договоре установлена формулировка, что договор вступает в силу с момента его подписания и по истечении его действия считается ежегодно продленным на тот же срок и на тех же условиях, если за месяц до окончания срока его действия ни одна из сторон не заявит о его прекращении или изменении, либо о заключении нового договора, то такой договор можно считать пролонгированным.

Вместе с тем, по смыслу статей 153, 154, 420 ГК РФ, пролонгация договора по своей сути является заключением нового договора, поэтому ежегодная автоматическая пролонгация не означает, что договор заключен на неопределенный срок.

В соответствии со статьей 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения. Если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила, иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

ФЗ «О закупках» не установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Следовательно, договоры, заключенные до вступления в силу ФЗ «О закупках», действуют до полного исполнения сторонами обязательств. При этом при внесении в них изменений в части изменения предмета договора (увеличения объема поставки, работ или услуг) или сроков исполнения договора стороны обязаны руководствоваться ФЗ «О закупках».

Таким образом, заключение каждого нового договора, равно как и пролонгация ранее заключенного договора, должно сопровождаться соблюдением положений ФЗ «О закупках» (Письмо Министерства экономического развития РФ от 14.08.2015 № Д28и-2350).

В соответствии с частью 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее – запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» положения части 1 настоящей статьи распространяются, в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с ФЗ «О закупках».

Из системного толкования названных норм следует, что при осуществлении закупочной деятельности, заказчики, на которых распространяется ФЗ «О закупках», не должны допускать действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Данные действия не должны допускаться независимо от способа закупки.

ГПКК «Красноярскавтотранс», посредством установления в Положении о закупках норму, позволяющую пролонгировать ранее заключенный договор на оказание услуг процессинг центра (дата-центра) с интегрированным программно-аппаратным

комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом, если такая возможность изначально предусматривалась в договоре (подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке в новой редакции от 25.01.2021), и норму, позволяющую осуществлять закупку услуг процессинг центра (дата-центра) с интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом, исключительно за счет закупки у единственного поставщика, получило возможность оказывать влияние на конкуренцию на товарном рынке оказания процессинговых услуг посредством определения круга продавцов товара без использования конкурентных способов закупки, по своему субъективному усмотрению, что исключает любую возможность соперничества, состязательности между продавцами товара, что является необходимым признаком конкуренции (пункт 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции»).

Следовательно, ГПКК «Красноярскавтотранс» допустило злоупотребление своим правом на самостоятельное установление в Положении о закупке требований к закупке, в том числе порядка подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условий их применения.

При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства (часть 5.1 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции»). Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке утвержден Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 10.10 Порядка, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение предмета торгов;

в) определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах (с момента подачи заявки на участие в торгах) либо отказавшихся от участия в торгах в результате соглашения, но соответствующих требованиям к участникам торгов.

В целях проведения анализа состояния конкуренции в рамках рассмотрения настоящего дела временной интервал определен как ретроспективное исследование состояния конкуренции на товарном рынке (на торгах), изучение характеристик сложившихся за 2019-2020 годы.

В частности, предметом исследования выступают договоры №05/Д-01/08/У от 24.01.2008 и №05/Д-02/10/У/1 от 01.02.2010, заключенные ГПКК «Красноярскавтотранс» с АО «КрасИнформ» на оказание услуг процессингового центра, ежегодно пролонгированные и действующие в настоящее время.

Предметами торгов (закупок) в данном исследовании выступают процессинговые услуги (услуги процессинг центра).

Характеристика объектов закупок включает, в том числе, определение кода ОКПД2 в соответствии с классификацией товаров, работ, услуг по «ОК 034-2014 (КПЕС 2008) Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности», утвержденным Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст. Рассматриваемые в анализе предметы закупок отнесены, в том числе, к следующим группам по ОКПД2 (ОКВЭД):62.0 Продукты программные и услуги по разработке программного обеспечения; консультационные и аналогичные услуги в области информационных технологий.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», товар – это объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Следовательно, товаром в данном исследовании является процессинговые услуги (услуги процессинг центра).

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Таким образом, в данном исследовании товарным рынком выступает рынок оказания процессинговых услуг.

Состав хозяйствующих субъектов в данном случае определен следующим образом.

Так как закупки, рассматриваемые в анализе, проведены неконкурентным способом – способом закупки у единственного поставщика, следовательно, в каждой закупке был только один участник – хозяйствующий субъект, с которым заключался договор.

Договоры на оказание услуг процессингового центра заключены с АО «КрасИнформ».

Основным видом деятельности АО «КрасИнформ» является деятельность по разработке компьютерного программного обеспечения – код ОКВЭД 62.01.

Согласно открытым данным, размещенным на сайте https://www.rusprofile.ru, с основным видом деятельности – деятельность по разработке компьютерного программного обеспечения (код 62.01ОКВЭД) в России зарегистрировано 50078 организаций, в том числе 607 из них в Красноярском крае.

Согласно ответам, полученным Управлением в частности от АО «Айком» и ООО «Удобный маршрут», указанные организации имеют возможность оказывать процессинговые услуги на территории Красноярского края.

Также, на заседании Комиссии от 23.09.2020, согласно пояснениям ГПКК «Красноярскавтотранс», установлено, что потенциально имеются иные хозяйствующие субъекты (помимо АО «КрасИнформ»), способные оказывать

необходимые предприятию процессинговые услуги, при условии использования подходящего оборудования и предоставления необходимых данных для оказания таких услуг.

На заседании Комиссии от 27.01.2021 представитель АО «Айком» пояснила, что технически они могут оказывать процессинговые услуги, но фактически конкурентом АО «КрасИнформ» не являются и на его терминальном оборудовании не работают.

ГПКК «Красноярскавтотранс» в письменных пояснениях (исх. № 10 от 15.01.2020, вх. № 496 от 18.01.2021) указало, что ни один из трех указанных антимонопольным органом в заключении об обстоятельствах дела № 38-17-20 (024/01/17-2348/2020) от 29.10.2020 (исх. № 19152 от 03.11.2020) субъектов (АО «Айком», ООО «Удобный маршрут», ООО «Тимтон групп») не в состоянии оказывать процессинговые услуги для нужд ГПКК «Красноярскавтотранс» в существующих условиях, и, следовательно, данная информация свидетельствует о неконкурентном характере товарного рынка по оказанию процессинговых услуг для целей оказания транспортных услуг.

Между тем, Комиссией антимонопольного органа данный довод не может быть принят во внимание в связи со следующим.

Как уже было ранее указано, с основным видом деятельности – деятельность по разработке компьютерного программного обеспечения (код 62.01 ОКВЭД), которая является основным видом деятельности АО «КрасИнформ» с которым заключены договоры на оказание процессинговых услуг, в России зарегистрировано 50078 организаций, в том числе 607 из них в Красноярском крае. Соответственно, имеется неограниченное число лиц, имеющих возможность участвовать в торгах, проводимых на товарном рынке процессинговых услуг.

Антимонопольным органом посредством произвольной выборки пяти хозяйствующим субъектам были направлены запросы о возможности оказания процессинговых услуг (исх. № 12410 от 09.07.2020). Невозможность оказания процессинговых услуг АО «Айком», ООО «Удобный маршрут», ООО «Тимтон групп» на существующих условиях ГПКК «Красноярскавтотранс» не свидетельствует о том, что иные субъекты на указанном товарном рынке будут не в состоянии эти услуги оказать и не исключает возможности оказания этих услуг на иных условиях.

Кроме того, АО «Айком» в ответе на запрос антимонопольного органа указало (вх. № 12694 от 13.07.2020), что АО «Айком» может оказывать процессинговые услуги по обеспечению электронного учета оплаты пассажирских перевозок с применением микропроцессорных пластиковых карт, при этом при условии предоставления им ключей чтения и записи карт, структуры информации на самой карте, замена действующих карт на территории Красноярского края не потребуется.

Таким образом, число потенциальных участников закупок на заключение договоров оказания процессинговых услуг неограниченно.

Соответственно, предоставление АО «КрасИнформ» права на осуществления хозяйственной деятельности на анализируемом товарном рынке в приоритетном порядке, оказывают непосредственное влияние на конкуренцию и ограничивает доступ на рынок оказания процессинговых услуг иным хозяйствующим субъектам, осуществляющим такую деятельность по оказанию процессинговых услуг.

Аналогичная правовая позиция по предмету «Приобретение неисключительных прав на программное обеспечение Реестра социальных транспортных карт» с

единственным поставщиком была изложена в Решении Арбитражного суда Омской области от 24.03.2020 по делу № А46-22762/2019, поддержана Восьмым арбитражным апелляционным судом (Постановление от 08.07.2020 № 08АП-5113/2020 по делу № А46-22762/2019) и Арбитражным судом Западно-Сибирского округа (Постановление от 28.10.2020 по делу № А46-22762/2019).

Кроме того, согласно Постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10 по делу № А13-10558/2008, в тех случаях, когда на соответствующем товарном рынке должна иметь место состязательность хозяйствующих субъектов, создание ограничений не может не оказывать влияние на состояние конкуренции.

Согласно статьям 8, 34 Конституции Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

В соответствии с частью 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции» целями ФЗ «О защите конкуренции» являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Частью 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения

ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Часть 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений.

Частью 5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что положения части 1 настоящей статьи распространяются, в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с ФЗ «О закупках».

Вышеназванное означает, что несоблюдение заказчиками требований ФЗ «О закупках», вне зависимости от способа закупки, свидетельствует о нарушении антимонопольного законодательства, а именно части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, при проведении всех закупок в соответствии с ФЗ «О закупках», в том числе и при закупках у единственного поставщика, антимонопольным законодательством запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Учитывая изложенные фактические и правовые обстоятельства, в действиях ГПКК «Красноярскавтотранс» имеет место нарушение частей 1, 5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в установлении (злоупотреблении правом) в Положении о закупке товаров, работ, услуг государственного предприятия Красноярского края «Красноярскавтотранс», утвержденного директором ГПКК «Красноярскавтотранс» < ... > от 25.01.2021, возможности осуществления закупок товаров, работ, услуг без проведения публичных процедур, при продлении (пролонгации) ранее заключенного договора на оказание услуг процессинг центра (дата-центра) с интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом, если такая возможность изначально предусматривалась в договоре (подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке) и возможности осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае осуществления закупки услуг процессинг центра (дата-центра) интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом (подпункт 38 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке), что позволило ГПКК «Красноярскавтотранс»

безальтернативно проводить закупки у единственного поставщика на процессинговые услуги без ограничений по сумме и количеству таких закупок, что привело и может приводить в дальнейшем к необоснованному ограничению конкуренции на товарном рынке оказания процессинговых услуг.

При этом доказательств принятия ответчиком всех зависящих от него мер по соблюдению действующего законодательства, равно как и доказательств, свидетельствующих о наличии препятствий для его соблюдения при рассмотрении дела Комиссией не установлено, ответчиком в материалы дела не представлено.

Исходя из этого, в деянии ответчика усматривается вина, поскольку у последнего имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрена ответственность, но им не были предприняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

В части выдачи ответчику обязательного для исполнения предписания Комиссия отмечает следующее.

Согласно статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган наделен полномочиями по выдаче хозяйствующему субъекту обязательного для исполнения предписания, в том числе, об устранении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

В свою очередь, вменяемое нарушение ответчику в настоящий момент не устранено, подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 и подпункт 38 пункта 4.4 раздела 4 (в редакции от 25.01.2021) сохраняет силу, что позволяет предприятию удовлетворить потребность в закупке процессинговых услуг у единственного поставщика.

С учетом изложенного Комиссия считает необходимым в целях защите гражданских прав, публичного порядка обеспечивающего конкуренцию выдать ответчику обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции прекращении.Обстоятельств, влекущих прекращение производства по настоящему делу, не установлено, срок давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, определяемый в соответствии со статьей 41.1 ФЗ «О защите конкуренции» не истек.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела № 38-17-20 (№ 024/01/17-2348/2020) о нарушении антимонопольного законодательства, 17, 23, 41, 45, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать ГПКК «Красноярскавтотранс» нарушившим части 1 и 5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» в части установления (злоупотребление правом) в Положении о закупке товаров, работ, услуг государственного предприятия Красноярского края «Красноярскавтотранс», утвержденного директором ГПКК «Красноярскавтотранс»

<...> от 25.01.2021 возможности осуществления закупок товаров, работ, услуг без проведения публичных процедур, при продлении (пролонгации) ранее заключенного договора на оказание услуг процессинг центра (дата-центра) с интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом, если такая возможность изначально предусматривалась в договоре (подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке) и возможности осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае осуществления закупки услуг процессинг центра (дата-центра) интегрированным программно-аппаратным комплексом для обеспечения информационного и технологического взаимодействия участников проектов: «Единая социальная карта Красноярского края», «Банковская карта», «Транспортная карта», «Карта школьника» для обеспечения обслуживания и автоматизации учета граждан-пользователей пластиковых карт с бесконтактным чипом (подпункт 38 пункта 4.4 раздела 4 Положения о закупке), что привело и может приводить в дальнейшем к необоснованному ограничению конкуренции на товарном рынке оказания процессинговых услуг, что также противоречит принципам, установленным частью 1 статьи 3 ФЗ «О закупках», поскольку имеет результатом необоснованное ограничение конкуренции при проведении закупок, нарушает права хозяйствующих субъектов на участие в закупках.

2. Выдать ГПКК «Красноярскавтотранс» обязательное для исполнения предписание:

- об устранении нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью ГПКК «Красноярскавтотранс» надлежит в срок до 01.07.2021:

- внести изменения в Положение о закупке товаров, работ, услуг государственного предприятия Красноярского края «Красноярскавтотранс», утвержденное директором ГПКК «Красноярскавтотранс» <...> от 25.01.2021, а именно: исключить подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 и подпункт 38 пункта 4.4 раздела 4;

- о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции: с этой целью ГПКК «Красноярскавтотранс» надлежит в срок до 01.07.2021:

- принять организационные меры по обеспечению проведения конкурентной закупки на заключение договора на оказание процессинговых услуг;

- не допускать фактов заключения договоров на оказание процессинговых услуг без соблюдения публичных процедур.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном статьями 23 и 52 Федерального закона 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>

ГПКК «Красноярскавтотранс»

ул. Парижской коммуны, 33,

г. Красноярск, 660049

а/я 25286, г. Красноярск, 660000

info@krasautotrans.ru

ПРЕДПИСАНИЕ № 38-17-20 (024/01/17-2348/2020)

05 февраля 2021 года г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <…>, заместитель руководителя управления; члены Комиссии – <…>, начальник правового отдела; <…>, ведущий специалист – эксперт отдела контроля закупок (далее по тексту – Комиссия), руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50, статьей 51.2 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), на основании своего решения от 05 февраля 2021 года по делу № 38-17-20 (024/01/17-2348/2020) о нарушении государственным предприятием

Красноярского края «Красноярскавтотранс» (ИНН 2466090243, ОГРН 1022402643163; ул. Парижской коммуны, 33, г. Красноярск, 660049; далее по тексту – ГПКК «Красноярскавтотранс») частей 1 и 5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГПКК «Красноярскавтотранс» совершить действия, направленные на:

1) устранение нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью ГПКК «Красноярскавтотранс» надлежит в срок до 01.07.2021:

- внести изменения в Положение о закупке товаров, работ, услуг государственного предприятия Красноярского края «Красноярскавтотранс», утвержденное директором ГПКК «Красноярскавтотранс» <…> 25.01.2021,, а именно: исключить подпункт 15 пункта 4.4 раздела 4 и подпункт 38 пункта 4.4 раздела 4;

2) обеспечение конкуренции: с этой целью ГПКК «Красноярскавтотранс» надлежит в срок до 01.07.2021:

- принять организационные меры по обеспечению проведения конкурентной закупки на заключение договора на оказание процессинговых услуг;

- не допускать фактов заключения договоров на оказание процессинговых услуг без соблюдения публичных процедур.

О выполнении настоящего Предписания надлежит сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения с приложением копий документов, подтверждающих исполнение предписания.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи в Арбитражный суд Красноярского края.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии <…>

Члены Комиссии <…>

<…>