

Постановление

о наложении штрафа по делу № 012/04/14.32-856/2021

об административном правонарушении

04 октября 2021 года
Йошкар-Ола

г.

Заместитель руководителя – начальник отдела Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл (далее - Марийское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол № 012/04/14.32-856/2021 от 22.09.2021 и материалы административного дела № 012/04/14.32-856/2021, возбужденного в отношении ПАО «Ростелеком» (<...>) по факту нарушения части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении и реализации соглашения, предметом которого являются работы по модернизации действующей в Республике Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» и передача лицензий на использование продукта «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020» (решение Марийского УФАС России от 12.08.2021 по делу № 012/01/11-446/2021), в присутствии представителя ПАО «Ростелеком» <...>, действующего на основании доверенности, участвующего в рассмотрении дела посредством видеоконференцсвязи через программу TrueConf, надлежащим образом извещенного о дате, месте, времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

Марийским УФАС России возбуждено дело об административном правонарушении № 012/04/14.32-856/2021 в отношении ПАО «Ростелеком» по факту нарушения части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении и реализации соглашения, предметом которого являются работы по модернизации действующей в Республике Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» и передача лицензий на использование продукта «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020», ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ.

Протокол об административном правонарушении № 012/04/14.32-856/2021 от 22 сентября 2021 года составлен главным специалистом-экспертом аналитической работы и контроля хозяйствующих субъектов Марийского УФАС России Журавлевой Н.В. в соответствии со статьями 28.2, 28.3 КоАП РФ.

Протокол составлен по правилам статьи 28.2 КоАП РФ в присутствии представителя ПАО «Ростелеком» <...>, действующей на основании доверенности. Уведомление о составлении протокола от 07.09.2021 №03-07/718 направлено в адрес ПАО «Ростелеком», получено обществом.

Копия протокола № 012/04/14.32-856/2021 с указанием даты, времени и места рассмотрения дела направлена по адресу регистрации ПАО «Ростелеком» и получена 28.09.2021.

При рассмотрении дела ПАО «Ростелеком» заявлено ходатайство о применении и признании в качестве смягчающих обстоятельств: предоставление обществом всех документов в отношении установленных обстоятельств дела, раскрытие фактов в отношении выявленного соглашения, благоприятные последствия, к которым привела реализация контрактов в форме комплексной автоматизации процессов в общеобразовательных учреждениях, факт того, что реализация соглашения не привела к неблагоприятным последствиям для охраняемых законом интересов.

Событие административного правонарушения выразилось в следующем.

Марийским УФАС России возбуждено дело № 012/01/11-446/2021 по признакам нарушения части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении и реализации соглашения, предметом которого являются работы по модернизации действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» и передача лицензий на использование продукта «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020».

Решением Марийского УФАС России от 12.08.2021 по делу № 012/01/11-446/2021 в действиях ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования», ПАО «Ростелеком» признан факт нарушения части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении и реализации соглашения, предметом которого являются работы по модернизации действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» и передача лицензий на использование продукта «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020».

В Марийское УФАС России поступили обращения от 25.03.2021 №71-Ш, от 12.02.2021 №27-Ш, направленные в порядке переадресации из Министерства образования и науки Республики Марий Эл, от 17.02.2021 №32-Ш, направленное в порядке переадресации из Министерства промышленности, экономического развития и торговли Республики Марий Эл, о возможном картельном сговоре на рынке информационных систем, позволяющих использовать системы электронных журналов, электронных дневников.

Кроме того, в Марийское УФАС России поступили материалы УФСБ России по Республике Марий Эл о выявленных нарушениях в действиях ПАО «Ростелеком», ГБУ РМЭ «ЦИТОКО» при проведении электронных аукционов от 09.07.2021 вх.№90ДСП.

В соответствии с частью 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

В силу части 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются 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.

Правовыми основаниями использования электронного журнала,

электронного дневника являются Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», приказы Министерства образования и науки Российской Федерации от 06.10.2009 №373 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования», от 17.12.2010 №1897 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования», от 17.05.2012 №413 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего (полного) общего образования».

На территории Республики Марий Эл автоматизированные системы в целях реализации распоряжения Правительства РФ от 16.07.2020 №1845-р «Об утверждении Методических рекомендаций по порядку формирования и ведения региональных информационных систем» (далее - Распоряжение № 1845-р) внедрены. Оплата приобретения неисключительных прав, выполнения работ произведена за счет средств республиканского бюджета.

Результатом выполненных работ является разработка модуля учета хода и результатов учебной деятельности образовательных организаций, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования.

ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» действует на основании Устава (утвержден приказом Министерства образования и науки Республики Марий Эл от 02.12.2015 №1913). Предметом деятельности Учреждения является система образования Республики Марий Эл. Целями деятельности Учреждения в соответствии с Уставом определены: осуществление комплексной поддержки развития и использования единой информационной среды образования Республики Марий Эл путем организации на базе современных компьютерных технологий системы электронного взаимодействия, новых технологий сбора, хранения и предоставления информации, обеспечивающих динамическую оценку состояния системы образования и информационную поддержку принятия решений, направленных на ее улучшение, поддержка и развитие системы качества образования, повышение эффективности реализации проектов и программ в сфере образования на территории Республики Марий Эл.

Конкурентные процедуры на право выполнения работ и поставки программного обеспечения проведены ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» (аукционы [№ 0308200020820000008](#), [№ 0308200020821000002](#)). Единственным участником и победителем рассматриваемых конкурентных процедур являлось ПАО «Ростелеком».

В ходе рассмотрения дела установлено, что действия заказчика ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» и участника рассматриваемых конкурентных процедур ПАО «Ростелеком» направлены на ограничение участников конкурентных процедур и завышение цены контрактов, на что указывают следующие обстоятельства.

1. Начальная максимальная стоимость в рамках аукционов № 0308200020820000008, [№ 0308200020821000002](#), [определена заказчиком на основании предложений трех хозяйствующих субъектов: ООО «Лаборатория информационных систем», ООО «РТ-Регионы», ПАО «Ростелеком».](#)

Однако Марийским УФАС России установлено, что запрос коммерческих предложений ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» в адрес [ООО «Лаборатория информационных систем», ООО «РТ-Регионы»](#) не направлялся, соответственно, коммерческие предложения [ООО «Лаборатория информационных систем», ООО «РТ-Регионы»](#) не предоставлялись, о чем свидетельствуют письменные и устные пояснения заказчика ГБУ РМЭ «ЦИТОКО», письменные пояснения ООО «РТ-Регионы», [ООО «Лаборатория информационных систем».](#) При этом из ответов [ООО «Лаборатория информационных систем» \(вх.№5340 от 15.06.2021\), ООО «РТ-Регионы» \(вх.№5358 от 08.06.2021\)](#) следует, что данные общества не осуществляли поставку рассматриваемого программного обеспечения, и не вели переписку с поставщиками лицензионного программного обеспечения, коммерческие предложения в адрес ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» не направляли.

Из данных, полученных в ходе обследования помещений, зданий, сооружений филиала в Республике Марий Эл ПАО «Ростелеком» (поступивших от УФСБ по Республике Марий Эл от 09.07.2021 вх. №90ДСП), следует, что коммерческие предложения [ООО «Лаборатория информационных систем», ООО «РТ-Регионы»](#) были направлены в адрес заказчика ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» от имени указанных организаций сотрудниками ПАО «Ростелеком».

При этом также установлено, что ПАО «Ростелеком» имеет договорные отношения с ООО «РТ-Регионы» (договор №0605/25/1456/19 от 05.12.2019 на оказание услуг по сопровождению регионального сегмента ЕИС), ООО «ЛИС» (договоры №3047300 от 29.12.2018, от 04.02.2019, №3080938 от 2019 года, №0609/25/1558/19, от 08.06.2020, и иные на поставку оборудования и разработку документации, передачу неисключительных

прав).

2. Техническая часть конкурсной документации разработана участником аукционов ПАО «Ростелеком».

Так, из пояснений Пехметовой О.А. (исполнявшей обязанности контрактного управляющего ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования») от 14.07.2021 вх.№6612, данных, полученных УФСБ России по Республике Марий Эл (вх.№90-ДСП от 09.07.2021), следует, что Пехметовой О.А., сотрудниками ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» технические задания для проведения аукционов [№ 0308200020820000008](#), [№ 0308200020821000002](#) не разрабатывались. Пехметова О.А. допускает, что технические задания были разработаны сотрудниками ПАО «Ростелеком».

3. Кроме того, из анализа представленных документов и материалов установлено, что заказчиком в конкурсной документации предусмотрены ограниченные сроки выполнения работ (поставки программного обеспечения в течение 3-10 дней после заключения контракта), что делает невозможным поставку программного обеспечения иными лицами, с учетом необходимых сроков для разработки программного обеспечения, либо в случае необходимости приобретения программного обеспечения у поставщика (разработчика) программного обеспечения.

Так, в соответствии с технической частью аукциона [№ 0308200020820000008](#), предусмотрено предоставление прав (поставка лицензий) на модернизированную систему, включающую подсистему «Обучение в ООО» в течение 3 (трех) рабочих дней с даты подписания договора.

Также в соответствии с технической частью и условиями аукциона [№ 0308200020821000002](#) поставщик обязуется передать заказчику ПО, а также документацию на ПО не позднее 10 (десяти) рабочих дней с момента подписания договора.

Кроме того, в технической части аукциона [№ 0308200020820000008](#) не указаны сведения о производителе (разработчике) программного обеспечения, которое ранее было установлено и модернизацию которого необходимо осуществить в соответствии с техническим заданием.

Так, получение сведений о разработчике и правообладателе программного обеспечения возможно только путем обращения к Единому реестру российских программ для электронных вычислительных

машин и баз данных.

На неточные сведения в технических заданиях рассматриваемых аукционов указывают и потенциальные поставщики программного обеспечения, опрошенные Марийским УФАС России в ходе рассмотрения дела.

Так, ООО «Питерские разработчики» в письменных пояснениях от 08.07.2021 указало, что технической частью аукциона [№ 0308200020820000008](#) предусмотрена поставка лицензии с готовым модулем подсистемы «обучение в ООО», а не доработка информационной системы «Е-услуги. Образование» согласно техническому заданию. При этом информация о правообладателе в карте задания отсутствует, а также отсутствует информация об обязательности поставки, доработки программного обеспечения правообладателем. Также общество указало на отсутствие указаний в технической документации аукциона № 0308200020821000002 на исходные коды и проектную документацию, сжатые сроки выполнения технического задания.

Также, ООО «Солит Клаудз» в письменных пояснениях от 12.07.2021 указало, что разработка требуемого модуля возможна «с нуля», и выполнение государственных контрактов с учетом сроков, установленных заказчиком, являлось бы затруднительным.

Учитывая изложенное, выполнение заключенных по результатам проведения конкурентных процедур государственных контрактов было бы невозможным при условии отсутствия осведомленности заказчика ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» и исполнителя ПАО «Ростелеком» о действиях друг друга, подготовке и передаче программного обеспечения до признания победителя и заключения контракта.

Отсутствие указания в конкурсной документации сведений о том, какое установленное у заказчика программное обеспечение подлежит модернизации (кто является разработчиком установленного программного обеспечения), указание в конкурсной документации на сжатые сроки поставки программного обеспечения ведет к тому, что рассматриваемые торги не могут являться привлекательными для иных хозяйствующих субъектов - поставщиков и разработчиков рассматриваемого программного обеспечения.

4. С учетом имеющихся сведений о наличии на рынке разработки программного обеспечения иных хозяйствующих субъектов, и пояснений ПАО «Ростелеком» о возможности поставки и разработки программного обеспечения (программных модулей (дополнений)) и иными лицами,

поскольку обеспечивается интеграция модулей путем передачи протоколов (открытость протоколов предусмотрена в системе программного обеспечения в сфере образования) (протокол заседания комиссии от 12.08.2021), описание в закупке [№ 0308200020821000002](#) объекта закупки «поставка неисключительных прав на использование дополнительного модуля «Функционал для реализации Распоряжения Правительства РФ №1845-р от 16.07.2020г.» к действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги. Образование» фактически ограничивает круг хозяйствующих субъектов, которыми может быть разработан указанный модуль только одним хозяйствующим субъектом - АО «ИрТех».

Также, при указании в описании предмета закупки [№ 0308200020821000002](#) «АИС «Е-Услуги. Образование», правообладателем и разработчиком которой является АО «ИрТех», в техническом задании заказчиком не предусмотрена возможность передачи исходных кодов программного обеспечения и не описана возможность и механизм интеграции протоколов в случае поставки программного обеспечения иных лиц (разработчиков).

Кроме того, в объекте закупки [№ 0308200020820000008](#) заказчиком также не описан механизм интеграции модернизированной системы в случае, если разработчиком будет выступать иное лицо, а не АО «ИрТех».

И з контракта [№ 03082000208200000080001](#) от 03.09.2020, заключенного между ПАО «Ростелеком» и ГБУ РМЭ «ЦИТОКО» по итогам проведенного аукциона [№ 0308200020820000008](#), договора №0610/25/553/20 от 29.09.2020, заключенного между ПАО «Ростелеком» и АО «ИрТех», следует, что в рамках выполнения договора (контракта) осуществлена передача неисключительных прав на использование дополнительного модуля к действующей в Республике Марий Эл АИС «Е-Услуги. Образование». Пунктом 2.3 договора 0610/25/553/20 от 29.09.2020 предусмотрена передача права воспроизведения (установки, инсталляции) в памяти оборудования, с правом запуска ПО и использования функциональности ПО в соответствии с назначением ПО.

Также установлено, что ранее ГБУ РМЭ «ЦИТОКО» уже было установлено программное обеспечение «Е-услуги. Образование» разработчика АО «ИрТех» (по итогам государственного контракта №0308200020819000006 от 20.08.2019, в соответствии с которым были выполнены работы по доработке действующей в Республике Марий Эл автоматизированной информационной системы «Е-услуги. Образование».

В соответствии с частью 1 статьи 1229 ГК РФ гражданин или юридическое лицо, обладающие исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации

(правообладатель), вправе использовать такой результат или такое средство по своему усмотрению любым не противоречащим закону способом. Правообладатель может распоряжаться исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации (статья 1233 ГК РФ), если настоящим Кодексом не предусмотрено иное.

Правообладатель может по своему усмотрению разрешать или запрещать другим лицам использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации. Отсутствие запрета не считается согласием (разрешением).

Другие лица не могут использовать соответствующие результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации без согласия правообладателя, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом. Использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации (в том числе их использование способами, предусмотренными настоящим Кодексом), если такое использование осуществляется без согласия правообладателя, является незаконным и влечет ответственность, установленную настоящим Кодексом, другими законами, за исключением случаев, когда использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации лицами иными, чем правообладатель, без его согласия допускается настоящим Кодексом.

Частью 1 статьи 1233 ГК РФ предусмотрено, что правообладатель может распорядиться принадлежащим ему исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации любым не противоречащим закону и существу такого исключительного права способом, в том числе путем его отчуждения по договору другому лицу (договор об отчуждении исключительного права) или предоставления другому лицу права использования соответствующих результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации в установленных договором пределах (лицензионный договор).

Заключение лицензионного договора не влечет за собой переход исключительного права к лицензиату.

Поскольку ГБУ РМЭ «ЦИТОКО» не обладало исключительными правами на имеющееся у него информационную систему, для выполнения работ по модернизации данной системы, Исполнителю (не являющегося правообладателем) необходимо было бы обратиться к правообладателю в целях заключения соглашения для получения

доступа к имеющемуся программному обеспечению и внесения в изменений без нарушения прав правообладателя.

ГБУ РМЭ «ЦИТОКО» при проведении электронного аукциона [№ 0308200020820000008](#) в технической части не описало, каким образом будет осуществляться доступ к существующему программному обеспечению и проверка соответствия, интеграции действующей и модернизированной систем, что также снижает привлекательность рассматриваемой закупки для потенциальных участников, ограничивает круг участников закупки.

5. Из пояснений <...> от 14.07.2021 вх.№6612 также следует, что фактически программное обеспечение и работы по установке программного обеспечения, которые предусмотрены по результатам проведения аукциона [№ 0308200020820000008](#), были проведены (поставлено программное обеспечение) до проведения рассматриваемого аукциона.

6. Фактически ПАО «Ростелеком» не является разработчиком программного обеспечения, а также самостоятельно не выполняло работы по установке (модернизации) программного обеспечения.

В рамках исполнения контракта № [03082000208200000080001](#) от 03.09.2020, заключенного по итогам проведенного аукциона [№ 0308200020820000008](#), ПАО «Ростелеком» осуществило выполнение работ по модернизации действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» на основании акта о приемке выполненных работ №200130911000567 от 30.10.2020. Сумма договора и исполненных обязательств составляет 9 940 050,00 рублей.

При этом установлено, что работы по модернизации действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» фактически выполнило ЗАО «ИрТех» на основании договора №0610/25/553/20 от 29.09.2020, заключенного с ПАО «Ростелеком», стоимость выполненных работ составила 6 800 000,00 рублей. Также неисключительные права на программное обеспечение переданы ПАО «Ростелеком» ЗАО «ИрТех» на основании лицензии от 05.10.2020 №33.

В соответствии с разделом «право пользователя» лицензии от 05.10.2020 №33, предусмотрена установка продукта на сервере ГБУ РМЭ «ЦИТОКО» по адресу учреждения. А также предусмотрено право лицензиата осуществлять запись и хранение ЭВМ в памяти ЭВМ (сервер, компьютер), адаптация программы для ЭВМ встроенными в него средствами исключительно для собственных нужд, изготовление копий программы для ЭВМ при условии, что эти копии предназначены только для архивных целей, или для осуществления текстовых услуг,

проводимых для апробации модернизированной версии программы для ЭВМ перед вводом ее в эксплуатацию.

Также в рамках исполнения контракта № [03082000208210000020001](#) от 02.04.2021, заключенного по итогам проведения аукциона № [0308200020821000002](#) ПАО «Ростелеком» осуществило в адрес ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» передачу программного обеспечения «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020» на основании акта –приема передачи от 16.04.2021 № 1. Сумма договора и исполненных обязательств составляет 4 000 000,00 рублей.

В ходе рассмотрения материалов установлено, что неисключительные права на программное обеспечение переданы ПАО «Ростелеком» ЗАО «ИрТех» на основании лицензионного договора №0610/25/203/21 от 02.04.2021, лицензии 16.04.2021 №36. Сумма договора составляет 3 000 000,00 рублей.

В соответствии с разделом «право пользователя» лицензии от 16.04.2021 №36, предусмотрена установка продукта на сервере ГБУ РМЭ «ЦИТОКО» по адресу учреждения. А также предусмотрено право лицензиата осуществлять запись и хранение ЭВМ в памяти ЭВМ (сервер, компьютер), адаптация программы для ЭВМ встроенными в него средствами исключительно для собственных нужд, изготовление копий программы для ЭВМ при условии, что эти копии предназначены только для архивных целей, или для осуществления текстовых услуг, проводимых для апробации модернизированной версии программы для ЭВМ перед вводом ее в эксплуатацию

Также в рамках выполнения контракта № [03082000208200000080001](#) передача прав на лицензионное программное обеспечение в адрес ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» не осуществлялась, фактически пользователем программного обеспечения является ПАО «Ростелеком».

7 . Фактически заключенные договоры свидетельствуют о том, что ПАО «Ростелеком» не выполняло работ в рамках заключенных контрактов, следовательно, цена заключенных договоров была завышена на 3 140 050,00 (контракт № [03082000208200000080001](#)), на 1 000 000,00 (контракт № [03082000208210000020001](#)), а ПАО «Ростелеком» необоснованно получило указанную сумму из бюджета.

8. Марийское УФАС России пришло к выводу о завышении начальной максимальной цены контракта заказчиком ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» в рамках аукционов № [0308200020820000008](#), № [0308200020821000002](#), с учетом

полученных материалов о фактической поставке программного обеспечения ЗАО «ИрТех» и формировании начальной максимальной цены контракта заказчиком в отсутствие коммерческих предложений иных участников рынка.

Также ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования», при наличии сведений о поставке рассматриваемого лицензионного программного обеспечения ЗАО «ИрТех», запрос коммерческих предложений в рамках закупки [№ 0308200020821000002](#) в адрес иных лиц, разработчиков программного обеспечения, в том числе в адрес ЗАО «ИрТех», не направляло.

9. Марийским УФАС России по результатам исследования конкурентной среды на рынке оказания услуг по модернизации АИС «Е-Услуги.Образование» и поставке лицензионных программных продуктов для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020 (обзор от 12.05.2021), а также в ходе рассмотрения дела установлено, что на рассматриваемом рынке действует значительное количество хозяйствующих субъектов: ЗАО «ИрТех», ООО «ТАНДЕМ ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ», Пупков А.С., ООО «СОЛИТ КЛАУДЗ», ООО «ОТР 2000», ООО «ИРСОФТ», ООО «ПИТЕРСКИЕ РАЗРАБОТЧИКИ», ООО «СИСТЕМЫ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА».

О возможности участия в разработке и поставке программного обеспечения свидетельствуют ответы хозяйствующих субъектов: ООО «Питерские разработчики» от 08.07.2021, ООО «ИРСОФТ» от 14.07.2021, ООО «Солит Клаудз» от 12.07.2021.

Кроме того, ответчик ПАО «Ростелеком» на заседании комиссии 05.08.2021 прямо указал на наличие на рынке иных хозяйствующих субъектов-разработчиков программного обеспечения – ООО «Дневник.ру», Группа компаний АВЕРС.

Поведение ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования», ПАО «Ростелеком» направлено на ограничение конкуренции и завышение цены контрактов, что привело к последствиям, указанным в части 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции

При таких обстоятельствах рассматриваемые действия ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования», ПАО «Ростелеком» направлены на заключение и реализацию соглашения, предметом которого являются приобретение лицензий на использование продукта «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020» и работы по модернизации действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование».

Указанные действия ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования», ПАО «Ростелеком» свидетельствуют о заключении антиконкурентного соглашения с целью ограничения хозяйствующих субъектов, участвующих в проводимых конкурентных процедурах, а также завышения цены заключенных котрактов, данные действия нарушают требования части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ.

В соответствии с частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо участие в нем, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 - 3 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от одной сотой до пяти сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - от двух тысячных до двух сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее пятидесяти тысяч рублей.

Согласно части 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В силу части 1 статьи 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной

ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Одним из обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении, является виновность лица в совершении административного правонарушения (статья 26.1 КоАП РФ).

В соответствии с частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Доказательства, свидетельствующие о принятии ПАО «Ростелеком» мер по исполнению публично-правовых обязательств в сфере антимонопольного законодательства, по недопущению правонарушения и невозможности его предотвращения, в материалах дела отсутствуют.

Должностное лицо Марийского УФАС России, оценив представленные по делу доказательства в их взаимной связи и совокупности, считает, что ПАО «Ростелеком» не приняло всех зависящих от него мер при наличии необходимой степени заботливости и осмотрительности, которые требовались от участника правоотношений по соблюдению требований антимонопольного законодательства, а, следовательно, в действиях ПАО «Ростелеком» имеется вина в совершении административного правонарушения.

Место совершения административного правонарушения: *Республика Марий Эл.*

Время совершения административного правонарушения: данное правонарушение является длящимся и по правилам части 2 статьи 4.5 КоАП РФ временем его совершения является дата его обнаружения, то есть дата вынесения приказа о возбуждении дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства - 12.05.2021.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 14 постановления от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснил, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. Днем обнаружения длящегося административного

правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения.

Состав административного правонарушения, совершенного ПАО «Ростелеком» и предусмотренного частью 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, образуют:

- объект административного правонарушения – общественные отношения в сфере антимонопольного регулирования с участием хозяйствующих субъектов, связанные с соглашениями, недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством;

- объективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ, состоит в заключении и участии в антиконкурентном соглашении предметом которого являются работы по модернизации действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» и передача лицензий на использование продукта «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020», которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

- субъект – ПАО «Ростелеком»;

- субъективная сторона – виновное совершение административного правонарушения, так как у ПАО «Ростелеком» имелась возможность для соблюдения антимонопольного законодательства, но не были приняты все зависящие меры по его соблюдению.

Следовательно, установлено, что имело место событие административного правонарушения и факт его совершения ПАО «Ростелеком», имелись основания для составления протокола об административном правонарушении, юридические признаки (противоправность, виновность, наказуемость) и все элементы состава административного правонарушения, предусмотренные нормой права (объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона).

Дополнительно должностным лицом Марийского УФАС России был исследован вопрос о малозначительности.

Согласно статье 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться

устным замечанием.

Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в пункте 21 постановления Пленума от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. При этом такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, характеризующими малозначительность правонарушения.

Кроме того, квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 настоящего Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния.

По смыслу статьи 2.9 КоАП РФ оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству. Таким образом, административные органы обязаны установить не только формальное сходство содеянного с признаками того или иного административного правонарушения, но и решить вопрос о социальной опасности деяния.

Действия ПАО «Ростелеком», выразившиеся в заключении и участии в антиконкурентном соглашении привели и могли привести к ограничению конкуренции на рынке выполнения работ работы по модернизации действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» и передача лицензий на использование продукта «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020».

Таким образом, оценив характер и конкретные обстоятельства совершенного правонарушения, роль правонарушителя, должностное лицо Марийского УФАС России пришло к выводу о том, что совершенное ПАО «Ростелеком» правонарушение несет существенную угрозу охраняемым общественным отношениям, в связи с чем отсутствуют основания для признания его малозначительным.

По смыслу части 3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении

административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность. Все вышеуказанные обстоятельства учитываются в совокупности при назначении наказания за административное правонарушение.

Таким образом, оценив характер и конкретные обстоятельства совершенного правонарушения, роль правонарушителя, должностное лицо Марийского УФАС России пришло к выводу о том, что совершенное ПАО «Ростелеком» правонарушение несет существенную угрозу охраняемым общественным отношениям, в связи с чем отсутствуют основания для признания его малозначительным.

При назначении административного наказания антимонопольный орган руководствуется Методическими рекомендациями ФАС России от 13.07.2015 № ИА/34839/15 по расчету величины административного штрафа, рассчитываемого исходя из суммы выручки правонарушителя и налагаемого на юридических лиц, за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 14.31, 14.31¹, 14.31², 14.32 и 14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При расчете штрафа Марийское УФАС России учитывает сведения о совокупном размере выручки общества, полученной в результате выполнения работ по модернизации действующей в Республики Марий Эл АИС «Е-Услуги.Образование» и передача лицензий на использование продукта «Функционал для реализации распоряжения Правительства РФ №1845р от 16.07.2020», которая составляет 9 940 050,00 (Девять миллионов девятьсот сорок тысяч пятьдесят) рублей 00 копеек.

Для расчета штрафа применяются максимальный (пять сотых начальной стоимости предмета торгов) и минимальный (одна сотая начальной стоимости предмета торгов) размеры административного штрафа, предусмотренные за совершение данного административного правонарушения.

При расчете базового штрафа определяется сумма минимального размера административного штрафа, и половины разности максимального и минимального размеров административного штрафа.

При назначении штрафа учитывается наличие двух смягчающих обстоятельств – добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение, содействие лица в установлении обстоятельств, подлежащих

установлению при рассмотрении дела об административном правонарушении.

Значение обстоятельства, смягчающего административную ответственность, принимается равным одной восьмой разности максимального и минимального административного штрафа.

Штраф, подлежащий наложению на ПАО «Ростелеком», рассчитывается как разность базового штрафа и обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

Таким образом, штраф, подлежащий наложению на ПАО «Ростелеком», составляет 198801 (Сто девяносто восемь тысяч восемьсот один) рубль 00 копеек.

Иных обстоятельств, смягчающих административную ответственность, а также обстоятельств, отягчающих административную ответственность, не установлено.

При этом должностным лицом такое обстоятельство как внедрение комплексной системы, которая позволяет автоматизировать процессы в образовательных учреждениях, не признает в качестве смягчающего обстоятельства, поскольку данные последствия являются лишь результатом выполнения работ по заключенным контрактам.

Также в удовлетворении ходатайства о признании в качестве смягчающего обстоятельства отсутствия наступления вредных последствий для охраняемых законом интересов, отказано, поскольку в ходе рассмотрения дела установлено, что реализация достигнутого соглашения привела к последствиям в виде ограничения конкуренции на рынке.

Таким образом, должностное лицо Марийского УФАС России назначает ПАО «Ростелеком» административное наказание в виде штрафа в размере 198 801 (сто девяносто восемь тысяч восемьсот один) рубль 00 копеек.

Заключение антиконкурентных соглашений является одним из наиболее значимых нарушений антимонопольного законодательства. Учитывая обстоятельства совершения правонарушения ПАО «Ростелеком» и наступившие последствия (ограничение конкуренции на рынке, возможность ограничения конкуренции на рынке), должностное лицо считает, что размер штрафа, рассчитанный в соответствии с методическими рекомендациями, соответствует тяжести и характеру совершенного правонарушения.

Руководствуясь ст. 2.1, 2.2, 2.9, 4.2, 4.3, ч. 4 ст. 14.32, 23.48, ч. 1 ст. 29.9,

29.10, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

Постановила:

Привлечь акционерное общество ПАО «Ростелеком» (<...>) к административной ответственности по части 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и назначить наказание в виде штрафа в размере **198 801 (сто девяносто восемь тысяч восемьсот один) рубль 00 копеек.**

Реквизиты счетов для перечисления штрафа:

<...>

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с частями 1 и 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Приложение: копия квитанции.

Заместитель руководителя

начальник отдела