Дело № 23-18

Ответчик:

Министерство образования и науки Архангельской области

163000, г. Архангельск, пр. Троицкий, д. 49, корп. 1

Ответчик:

ООО «Дневник.ру»

197046, г. Санкт-Петербург, Петроградская наб., д. 36А, оф. 309, 310

Заявитель:

ООО «ФинПромМаркет-XXI»

107140, г. Москва, ул. Русаковская, д. 13

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

Резолютивная часть решения оглашена 12 ноября 2019 года

В полном объеме решение изготовлено 26 ноября 2019 года

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

Председатель	- Цакулов Ю.Г.	Заместитель руководителя Архангельского УФАС России
Член комиссии	- Нестеренко Е.В.	Начальник отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России
Член	- Красильникова	Главный специалист-эксперт отдела контроля

комиссии Е.И. органов власти Архангельского УФАС России
Член - Шахов А.Ю. Главный специалист-эксперт отдела контроля
комиссии органов власти Архангельского УФАС России

рассмотрев материалы дела № 23-18, возбужденного в отношении Министерства образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при участии представителей Министерства образования и науки Архангельской области – <...> (по доверенности), <...> (по доверенности)

УСТАНОВИЛА:

В Архангельское УФАС России поступило заявление ООО «ФинПромМаркет-XXI», содержащее информацию о возможных признаках нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в заключении Министерством образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» без проведения каких-либо конкурентных процедур инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29.

Заказчиком по инвестиционному договору является Министерство образования и науки Архангельской области, инвестором – ООО «Дневник.ру».

Как следует из положений договора, объект инвестиций – Государственная информационная система Архангельской области «Региональный сегмент единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам (далее -– Исходная система), модернизированная силами Инвестора до автоматизированной информационной системы «Единая информационная система учета и мониторинга образовательных достижений образовательных организаций Архангельской области» (далее - Модернизированная Система).

Предметом договора является модернизация Исходной системы в соответствии с Техническим заданием за счет средств, направляемых Инвестором, включая все затраты Инвестора на модернизацию, обеспечение функционирования Модернизированной системы и оказания услуг на ее основе в пределах суммы, указанной в разделе 5 договора.

Министерство образования и науки Архангельской области приняло на себя, в том числе, следующие обязательства:

- передать Инвестору права на Исходную систему в объеме, необходимом для ее модернизации в соответствии с требованиями Технического задания (пункт 4.1.1);

- обеспечить достижение основных целевых показателей, изложенных в Приложении № 3 к настоящему договору (пункт 4.1.5);

- обеспечить достижение образовательными организациями показателей по ежедневному внесению всех выставленных оценок преподавателями в день их возникновения в ЭЖ учета посещаемости и успеваемости обучающихся с использованием Модернизированной Системы, а также ежедневному внесению преподавателями всех выданных домашних заданий в Модернизированную

Систему согласно таблице 1 Приложения № 3 к настоящему Договору (пункт 4.1.9);

- не реализовывать программные решения, позволяющие осуществлять импорт в Модернизированную систему оценок, расписания, домашних заданий без использования стандартного пользовательского интерфейса Модернизированной системы на сайте http://dnevnik.ru (пункт 4.1.10);

- обеспечить издание приказа о ведении учета посещаемости и успеваемости обучающихся в образовательных организациях в электронном журнале при помощи Модернизированной Системы в соответствии с графиком, указанным в Таблице 1 Приложения № 3 к настоящему Договору (пункт 4.1.11);

- обеспечить регистрацию администраторов ОО и МОУО с внесением их Email адресов (пункт 4.1.15);

- обеспечить регистрацию администрациями ОО, МОУО учетных записей пользователей с ролями «Сотрудник ОО», «Ученик», «Родитель», а также выдачу логинов и временных паролей пользователям с ролями «Сотрудник ОО», «Ученик», «Родитель» (пункт 4.1.16);

- способствовать распространению Модернизированной Системы в регионе, в том числе, но не ограничиваясь, продвижением маркетинговых материалов, разработанных Инвестором (пункт 4.1.19);

- выделить для размещения системы технические средства и вычислительные ресурсы в соответствии с Техническим заданием (пункт 4.1.23);

- обеспечить проведение работы по заключению соглашений с муниципальными образованиями региона для урегулирования отношений участников Модернизированной Системы, обеспечивающих использование Модернизированной Системы в качестве единой инфраструктуры региона по созданию, хранению, обработке и обмену информацией в сфере общего образования (включая данные для формирования статистической отчетности) (пункт 4.5.1).

Приложение № 3 к инвестиционному договору содержит график целевых показателей реализации проекта, согласно которому доля образовательных организаций, перешедших на ведение учета успеваемости и посещаемости в электронном виде, должна составлять:

с 01.03.2017 – не менее 10%;

с 01.06.2017 – не менее 50%;

с 01.10.2017 – не менее 80%;

с 01.01.2018 – не менее 90% от общего количества общеобразовательных организаций региона.

Согласно договору в права Инвестора входят, в том числе:

- предоставлять платные сервисы (возмездные услуги с использованием Модернизированной Системы), самостоятельно определяя их стоимость и состав в соответствии с Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»,

Федеральным законом от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». (пункт 4.4.1);

- получать прибыль от реализации Ивестиционного проекта в порядке, предусмотренном разделом 5 договора (пункт 4.4.5).

Согласно пункту 4.3.4 договора в обязанности инвестора входит передать заказчику на срок действия договора простую (неисключительную) лицензию на разработанные в рамках реализации проекта компоненты Модернизированной системы, представляющие собой интеллектуальную собственность инвестора.

Срок действия договора - 10 лет (пункт 6.1).

В данном случае заключение инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29 могло создать возможность для ООО «Дневник.ру» оказывать воздействие на условия обращения информационных систем в сфере образования на территории Архангельской области.

Иные потенциальные претенденты не были публичным образом информированы о потребностях Министерства и его намерениях заключения указанного инвестиционного договора.

Принимая во внимание, что вышеназванный инвестиционный договор и его реализация могут ограничивать конкуренцию на рынке соответствующих информационных систем, в отношении Министерства образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» в августе 2018 года было возбуждено дело № 23-18 по признакам нарушения требований статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Дело было назначено к рассмотрению на 05.10.2018, к участию в деле в качестве заявителя было привлечено ООО «ФинПромМаркет-XXI».

Определением Архангельского УФАС России от 05.10.2018 дело № 23-18 было отложено на 08.11.2018.

В дальнейшем определением Архангельского УФАС России от 08.11.2018 рассмотрение дела № 23-18 было приостановлено до окончания рассмотрения в арбитражном суде дела № А44-7586/2018, которое может иметь значение для рассмотрения Архангельским УФАС России дела № 23-18.

Определением Архангельского УФАС России от 13.06.2019 рассмотрение дела № 23-18 было возобновлено и назначено на 02.07.2019.

В последующем определениями Архангельского УФАС России от 02.07.2019 и от 21.08.2019, рассмотрение дела № 23-18 откладывалось, соответственно, на 21.08.2019 и 26.09.2019.

В представленных в рамках дела № 23-18 пояснениях (письма от 28.09.2018 № 209/06-09/8246, от 02.11.2018 № 209/06-09/9433, от 20.09.2019 № 209/01к-21/7962) Министерство образования и науки Архангельской области не согласилось с вменяемым нарушением, указав, что ГИС АО «Контингент» предназначена для ведения учета успеваемости и посещаемости учащихся, оказания государственных (муниципальных) образовательных услуг в электронном виде, достижения показателей качества и доступности образования в соответствии с требованиями Федеральной целевой программы развития образования.

Модернизация ГИС АО «Контингент» направлена на решение задач, определеных Президентом Российской Федерации в поручениях по результатам заседания Государственного совета от 23.12.2015 Пр-15ГС и положений дорожной карты реализации концепции региональной информатизации.

При заключении инвестиционного договора Министерство образования и науки Архангельской области руководствовалось положениями Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», законом РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР», а также Гражданский кодексом Российской Федерации.

В статье 1 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ указано, что инвестиции - это денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Статьей 3 Закона РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 установлено, что объектами инвестиционной деятельности являются вновь создаваемые и модернизируемые основные фонды и оборотные средства во всех отраслях и сферах народного хозяйства РСФСР, ценные бумаги, целевые денежные вклады, научно-техническая продукция, другие объекты собственности, а также имущественные права и права на интеллектуальную собственность.

Кроме того, согласно пункту 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Согласно статье 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» образовательные организации самостоятельно выбирают удобные для них формы и способы учета и хранения результатов освоения обучающимися образовательных программ.

Каждая образовательная организация вправе выбрать любую информационную систему, аналогичную по возможностям автоматизированной информационной системе «Дневник общеобразовательных организаций» (далее – АИС «Дневник-ОО») предназначенную для внесения оценок, расписаний и домашних заданий. В настоящее время в Архангельской области ряд образовательных организаций приняли решение об использовании таких информационных систем. Например, использования образовательными организациями Архангельской области информационной системы «ЭлЖур», аналогичной по возможностям АИС «Дневник-ОО». Данная система успешно прошла все процедуры подключения и на сегодняшний день проведена успешная интеграция между ГИС АО «Контингент» в части ведения блока АИС «Дневник-ОО» и «ЭлЖур». Порядок, по которому информационные системы могут быть подключены к ГИС АО «Контингент», изложен в распоряжении Министерства образования и науки Архангельской области от 26.06.2017 № 1100.

Министерство образования и науки Архангельской области пояснило, что в рамках модернизации ООО «Дневник.ру» были добавлены новые автоматизированные

информационные системы (далее – АИС) и компоненты, интегрированные в единую архитектуру, настроены интеграции между различными компонентами АИС.

В связи с необходимостью существенной доработки функционала, а также ошибками, выявленными в Исходной системе, модернизация программного кода первоначальных компонентов Исходной системы была признана технически крайне затруднительной и экономически нецелесообразной. В этой связи от ООО «Дневник.ру» министерству были переданы права на программную часть ранее созданных АИС, доработанных согласно условиям Технического задания к Инвестиционному договору.

При этом государственная информационная система Архангельской области «Региональный сегмент единой федеральной межведомственной системы учета контингента учащихся по основным образовательным программа и дополнительным общеобразовательным программам» продолжает свое существование как самостоятельная информационная система. Ее функционирование регламентируется областным законом от 21.11.2011 года № 383-26-03 «О государственных и муниципальных информационных системах в Архангельской области», а также рядом подзаконных нормативных правовых актов Архангельской области.

Также были отдельно выделены и внедрены следующие АИС, ранее отсутствовавшие в Исходной системе – подсистема сервисов зачисления в организации дополнительного образования, подсистема сервисов зачисления в организации профессионального образования. Добавлен следующий функционал, отсутствовавший в Исходной системе:

- экспорт личных дел 2-12 классов из АИС «Зачисление в 00» в АИС «Дневник ОО»;

- выборочная отправка персон из АИС «Зачисление в 00» в АИС «Дневник ОО»;

- всплывающая подсказка о количестве персон, готовых для интеграции, при наведении на код класса;

- новые поля в выгрузку Excel-файла из раздела «Заявления»;

- возможность самостоятельно создавать ОО в Системе для специалистов РОУО;

- реализован реестр ОУО;

- статусная модель заявлений у образовательных организаций прямого подчинения;

- сотрудники региональных образовательных организаций могут управлять отображением школы на портале государственных услуг;

- добавлена функция редактирования личного дела;

- новые статусы личных дел в разделе «Контингент»;

- добавлен модуль Дополнительного образования детей в АИС «Дневник ОО»; добавлена поддержка СМЭВ 3 в АИС «Контингент».

Кроме того Министерство образования и науки Архангельской области пояснило, что согласно части 3 статьи 3 Областного закона от 21.11.2011 № 383-26-ОЗ «О государственных и муниципальных информационных системах в Архангельской

области» органы, принимающие решения о создании государственных и муниципальных информационных систем, или по их поручению органы, являющиеся операторами государственных и муниципальных информационных систем, обязаны обеспечить в отношении компонентов этих информационных систем, являющихся объектами интеллектуальной собственности (в том числе программ для ЭВМ и баз данных), обладание интеллектуальными правами, позволяющими пользоваться указанными компонентами, воспроизводить и перерабатывать (модифицировать) их, если иное не предусмотрено соглашениями с федеральными органами исполнительной власти.

В этой связи права на программную часть Исходной системы в полном объеме остаются у Архангельской области, ООО «Дневник.ру» на нее каких-либо прав не имеет.

Исключительные права на программную часть Модернизированной системы принадлежат ООО «Дневник.ру».

В рамках реализации Инвестиционного договора права на Модернизированную систему передавались министерству на основе неисключительной лицензии, предусматривающей ее использование в соответствии с функциональным назначением.

По окончании действия Инвестиционного договора предполагается возможность использования министерством программными продуктами, являющимися компонентами Модернизированной системы без ограничения срока. Вместе с тем, обязательство по внесению в компоненты Модернизированной системы изменений и улучшений, в том числе с целью приведения их в соответствие законодательству (пункт 4.3.7 Инвестиционного договора) ограничено сроком действия Инвестиционного договора.

Министерство образования и науки Архангельской области также отметило, что с ООО «Дневник.ру» было заключено дополнительное соглашение № 1 от 24.07.2018 к инвестиционному договору от 01.02.2017 № 39-29, которое устранило те недостатки, которые могли быть в первоначальной редакции данного договора.

ООО «Дневник.ру» поддержало позицию Министерства образования и науки Архангельской области, также не согласившись с вменяемым нарушением (письма от 01.10.2018, от 01.11.2018, от 19.09.2019). Указало, что на инвестиционный договор от 01.2.2017 № 39-29 не распространяются требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Законодательство о контрактной системе регулирует отношения, связанные с закупками для государственных и муниципальных нужд, тогда как рассматриваемый инвестиционный договор предполагает безвозмездное предоставление неисключительных прав на модернизированный силами инвестора комплекс информационных систем. Поскольку в процессе реализации инвестиционного договора не осуществляется перехода прав на государственное или муниципальное имущество, то нормы Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» также не нарушаются.

Заключение инвестиционного договора, по мнению ООО «Дневеник.ру», также не нарушает требования Федерального закона № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» о том, что государственные информационные системы создаются, модернизируются и эксплуатируются в рамках законодательства о контрактной системе. Указанная норма регулирует случаи создания и модернизации государственных информационных систем за счет бюджетных средств и не препятствует передаче объектов интеллектуальной собственности государственным органам на другом основании, вне рамок закупочных процедур.

Согласно части 3 статьи 28 Федерального закона от 29.12 2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к компетенции образовательной организации относятся, помимо прочего, осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, установление их форм периодичности и порядка проведения, а также индивидуальный учет результатов освоения обучающимися образовательных программ, а также хранение в архивах информации об этих результатах на бумажных и (или) электронных носителях. Образовательные организации вправе самостоятельно выбирать удобные для них формы и способы учета и хранения результатов освоения обучающимися образовательных программ. Большинство образовательных организаций области избрали систему «Дневник-ОО» самостоятельно, задолго до заключения инвестиционного договора и вне связи с ним.

Кроме того, архитектура модернизированной системы позволяет осуществить ее интеграцию с любыми информационными системами, аналогичными по функциональным возможностям АИС «Единая информационная система учета и мониторинга образовательных достижений обучающихся образовательных организаций Архангельской области» в случае, если образовательная организация примет решение использовать одну из таких систем.

ООО «Дневник.ру» указало, что при анализе положений инвестиционного договора в последней редакции дополнительного соглашения № 1 от 28.07.2018 оснований для выводов о наличии нарушений требований статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не имеется.

ООО «Дневник.ру» также пояснило, что предмет инвестиционного договора № 39-29 от 01.02.2017 был сформулирован исходя из потребностей Министерства образования и науки Архангельской области как модернизация ГИС Архангельской области «Региональный сегмент единой федеральной межведомственной системы учета контингента учащихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам» (Исходная система). Исходная система не отвечала требованиям нормативно-правовых актов и потребностям системы образования, в связи с чем у Министерства имелась потребность существенного расширения функционала и исправления ошибок функционирования Исходной системы.

В рамках исполнения инвестиционного договора обществом была выявлена необходимость глубокой модернизации программной части всех компонентов Исходной системы и модернизация программного кода отдельных компонентов Исходной системы была признана экономически нецелесообразной. Такие компоненты были заменены на имеющиеся в наличии у Общества программные продукты, доработанные до нужд Министерства исходя из требований технического задания к инвестиционному договору. Также были добавлены новые

автоматизированные информационные системы (далее АИС), не входящие в Исходную систему, настроены интеграции между различными компонентами АИС.

Исключительные права на программную часть модернизированной системы принадлежат обществу. В рамках реализации инвестиционного договора права на модернизированную систему передавались по акту Министерству образования и науки Архангельской области на основе неисключительной лицензии, предусматривающей ее использование в соответствии с функциональным назначением на весь срок действия инвестиционного договора. После завершения проекта предполагается возможность использования Министерством программными продуктами, являющимися компонентами модернизированной системы без ограничения срока.

ООО «ФинПромМаркет-XXI», в свою очередь, поддержало доводы, изложенные в своем заявлении, указав на нарушение норм действующего законодательства при заключении Министерством образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29 (письма от 18.09.2018 № 97-09-Л, от 24.09.2018 № 145-09-Л, от 25.10.2018 № 105-10-Л, от 05.11.2018 № 160-11-Л, от 01.07.2019 № 40-07-Л, от 25.07.2019 № 53-07-Л, от 19.09.2019 № 72-09-Л, от 26.09.2019 № 80-09-Л).

Согласно пояснениям ООО «ФинПромМаркет-XXI» предметом инвестиционного договора является использование как программных продуктов, не используемых образовательными организациями, так и обязание всех образовательных организаций использовать в своей деятельности программное обеспечение ООО «Дневник.ру» с регистрацией на портале, принадлежащем ООО «Дневник.ру», понуждение к использованию платных сервисов ООО «Дневник.ру», включая получение различными способами рекламы от ООО «Дневник.ру».

Кроме того, ООО «Дневник.ру» безвозмездно переданы права на ГИС стоимостью не менее 12 млн. рублей, причем, как следует из решения Арбитражного суда Архангельской области по делу № А05-7447/2016, права на систему принадлежали ГАУ АО «Управление информационно-коммуникационных технологий Архангельской области».

Указанные действия, соглашения государственного органа с ООО «Дневник.ру», по мнению ООО «ФинПромМаркет-XXI», устраняют конкуренцию и нарушают права производителей программного обеспечения для автоматизации управления образованием.

Как отметил заявитель, в соответствии со статьей 1 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» инвестиционный проект - обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план). Согласно статьи 3 данного закона объектами капитальных вложений в Российской Федерации являются находящиеся в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности различные виды вновь создаваемого и (или) модернизируемого имущества, за изъятиями, устанавливаемыми

федеральными законами. Возможности заключения инвестиционных соглашений по внедрению информационных технологий указанным законом не предусматривается.

Кроме того, с 01.01.2016 вступил в силу Федеральный закон № 224-ФЗ от 13.07.2015 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым в настоящее время должны реализоваться инвестиционные проекты.

При этом данный закон предусматривает обязательность проведения конкурсных процедур при реализации проекта государственно-частного партнерства или проекта муниципально-частного партнерства.

Федеральный закон от 29.06.2018 № 173-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предоставил возможность заключения соглашений о государственно-частном партнерстве в сфере информационных технологий с даты вступления в силу указанного закона. Данным законом были внесены изменения в федеральный закон № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации», и заключение соглашений о государственно-частном партнерстве в сфере информационных технологий возможно лишь при условии соблюдения принципа конкуренции, установленного данным законом, что, как указало ООО «ФинПромМаркет-XXI», было нарушено министерством и ООО «Дневник.ру».

Более того, Федеральным законом от 29.06.2018 № 173-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что в случае, если соглашение заключается в отношении объекта, предусмотренного пунктом 19 части 1 статьи 7 настоящего Федерального закона, не могут являться частным партнером, а также участвовать на стороне частного партнера по такому соглашению российские юридические лица, решения которых прямо или косвенно могут определять иностранные физические лица и (или) иностранные юридические лица, иностранные государства, их органы, за исключением случаев, определенных международным договором Российской Федерации, федеральным законом, решением Президента Российской Федерации.

Между тем, ООО «Дневник.ру», как следует из выписки из ЕГРЮЛ, является коммерческой организацией со 100%-ным иностранным участием (учреждена и контролируется кипрской компанией).

По мнению ООО «ФинПромМаркет-XXI», заключение Министерством образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» дополнительного соглашения № 1 от 24.07.2018 к инвестиционному договору от 01.02.2017 № 39-29 не меняет сути данного договора и не устраняет нарушение антимонопольного законодательства. Указанный инвестиционный договор противоречит ст. 28, 89 Федерального закона от 29.12.2012 № 273 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», статье 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», статье 16 Закона о защите конкуренции и является противоправным в связи с прямым запретом, установленным в статье 10 ГК РФ.

При этом, заявление о том, что фактически заключено новое соглашение, в котором отсутствуют недостатки старого, является признанием того, что изначально

заключенное соглашение нарушает антимонопольное законодательство.

ООО «ФинПромМаркет-XXI» также полагает, что в данном случае ООО «Дневник.ру» фактически заменило ранее функционировавшую ГИС Архангельской области на собственную систему.

Доводы о работе «старой системы», по мнению заявителя, следует оценивать критически, так как они противоречат объяснениям ответчиков о том, что она не соответствовала потребностям министерства, при этом требования по передаче данных изменились, в связи с чем и проводилась «модернизация».

26.09.2019, рассмотрев дело № 23-18, комиссия Архангельского УФАС России пришла к выводу о наличии в материалах дела достаточных доказательств, указывающих на признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Министерства образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру», в связи с чем имелись правовые основания для принятия заключения об обстоятельствах дела, предусмотренного статьей 48.1 данного закона.

Согласно статье 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в случае принятия заключения об обстоятельствах дела дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению. Копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела.

Принимая во внимание изложенное, Архангельским УФАС России было принято решение об отложении рассмотрения дела № 23-18 на 12.11.2019. Лицам, участвующим в деле, были направлены копии заключения об обстоятельствах дела № 23-18, а также было предложено представить возражения на заключение об обстоятельствах дела № 23-18 (при наличии), дополнительные документы и материалы, которые, по их мнению, необходимы для полного, всестороннего и объективного его рассмотрения.

По результатам ознакомления с заключением об обстоятельствах дела № 23-18 ООО «ФинПромМаркет-XXI» в письме от 15.10.2019 № 92-10-Л указало, что считает его законным и обоснованным.

В свою очередь, ООО «Дневник.ру» представило письменные возражения (письмо от 07.11.2019).

По мнению ответчика, заключение об обстоятельствах дела № 23-18 о наличии в действиях ООО «Дневник.ру» признаков нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является необоснованным и не соответствует фактическим обстоятельствам дела.

ООО «Дневник.ру» указало, что инвестиционный договор носит безвозмездный

характер. В этой связи нельзя согласиться с доводом о необходимости использования при заключении инвестиционного договора порядка заключения контрактов, предусмотренного положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Законодательство о контрактной системе регулирует отношения, связанные с закупками для государственных и муниципальных нужд, влекущими использование бюджетных и иных средств государственных заказчиков, тогда как рассматриваемое инвестиционное соглашение предполагает безвозмездное предоставление неисключительных прав на комплекс информационных систем.

Как полагает ответчик, применение сторонами инвестиционного соглашения положений Федерального закона от 25.02.1999 № 39-03 «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», Закона РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР», а также норм Гражданского кодекса Российской Федерации, при отсутствии на момент заключения инвестиционного соглашения специального порядка заключения соглашений в сфере информационных технологий, само по себе не может рассматриваться как ограничение конкуренции на рынке информационных технологий в сфере образования.

В данном случае взаимовыгодный характер заключенного между сторонами инвестиционного договора не противоречит экономической природе договора и в тоже время не опровергает факт безвозмездности заключенного соглашения, и само по себе не свидетельствует о нарушении антимонопольного законодательства.

Кроме того, ООО «Дневник.ру» отметило, что образовательные организации в рамках инвестиционного договора (в редакции дополнительного соглашения) не ограничены в праве выбора информационных систем ведения журналов успеваемости обучающихся и в использовании их расширенных функциональных возможностей, предусмотренном частью 3 статьи 28 Федерального Закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», пунктом 8 статьи 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Методическими рекомендациям по внедрению систем ведения журналов успеваемости в электронном виде от Министерства образования и науки Российской Федерации (письмо от 15.02.2012 № АП 14707).

В заседании комиссии, которое состоялось 12.11.2019, представители Министерства образования и науки Архангельской области также не согласились с вменяемым нарушением по основаниям, изложенным в предыдущих заседаниях, отметив, что необходимые меры по защите конкуренции были предприняты еще при заключении дополнительного соглашения № 1 от 24.07.2018 к инвестиционному договору от 01.02.2017 № 39-29.

12.11.2019 дело № 23-18 рассмотрено комиссией Архангельского УФАС России по существу с учетом следующего.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2014 № 2125-р была утверждена концепция по созданию единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам.

В связи с необходимостью создания и внедрения в эксплуатацию до декабря 2015 года государственной информационной системы Архангельской области «Региональный сегмент единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам» (далее - ГИС АО «Контингент») Министерство образования и науки Архангельской области приняло участие в конкурсном отборе на право получения субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов (мероприятий), направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, в 2015 году в рамках проекта «Создание (доработка) в целях предоставления услуг в электронной форме регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам».

По итогам конкурсного отбора государственному автономному учреждению Архангельской области «Управление информационно-коммуникационных технологий Архангельской области» (далее - ГАУ АО «Управление ИКТ АО») были выделены средства федеральной субсидии в размере 10 000 000 рублей.

Одним из условий предоставления федеральной субсидии являлось софинансирование мероприятия в размере 2 000 000 рублей. Данные денежные средства были предусмотрены на сессии Архангельского областного Собрания депутатов в рамках государственной программы «Эффективное государственное управление в Архангельской области (2014 - 2020 годы)».

С целью реализации проекта и на основании соглашения от 23.03.2015 о передаче государственному бюджетному учреждению Архангельской области «Региональный центр по организации закупок» (далее – ГКУ АО «РЦОЗ») полномочий ГАУ АО «Управление ИКТ АО» по осуществлению закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» 20.10.2015 в адрес ГКУ АО «РЦОЗ» была направлена конкурсная документация и техническое задание на выполнение работ по модернизации регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным и дополнительным общеобразовательным программам, и программам среднего профессионального образования Архангельской области.

На сайте www.zakupki.gov.ru 21.10.2015 было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса № 31502877913 (выполнение работ по модернизации ГИС АО «Контингент»). Заказчиком выступило ГАУ АО «Управление ИКТ АО».

16.11.2015 состоялось подведение итогов закупки, в результате которого конкурс выиграл участник открытого конкурса ООО «АНсистемс».

19.11.2015 с данной компанией был заключен контракт на реализацию проекта по внедрению ГИС АО «Контингент». Цена договора составила 11 993 333,00 рублей. Дата завершения реализации проекта, предусмотренная в указанном контракте, –

25.12.2015.

Сдача системы Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации состоялась 18.01.2016, однако по результатам было выявлено, что сданная система не соответствовала установленным единым функционально-техническим требованиям к ГИС АО «Контингент». В связи с этим Министерством образования и науки Архангельской области в адрес Министерства связи и информационных технологий Архангельской области было направлено письмо от 11.05.2016 № 209/05-06/3406, в котором содержалась информация о несоответствии системы ГИС АО «Контингент» федеральным требованиям.

В дальнейшем, 02.11.2016 Министерство связи и информационных технологий Архангельской области направило в адрес Министерства образования и науки Архангельской области письмо о рассмотрении коммерческого предложения ООО «Дневник.ру» по реализации инвестиционного проекта.

После ознакомления с данным проектом и проведения анализа информации о том, какие информационные системы используются в образовательных организациях на территории Архангельской области была достигнута договоренность об организации совещания. На данной встрече в присутствии представителей обоих вышеуказанных министерств, Департамента образования администрации МО «Город Архангельск» и представителей школ, активно ведущих электронные журналы и дневники, состоялась презентация проекта.

После этого между Министерством образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» был заключен инвестиционный договор от 01.02.2017 № 39-29.

О своем намерении заключить указанное соглашение и наличии необходимости в его заключении Министерство образования и науки Архангельской области неопределенному кругу лиц не сообщало.

Как следует из положений рассматриваемого договора объект инвестиций - Государственная информационная система Архангельской области «Региональный сегмент единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам (далее – Исходная система), модернизированная силами Инвестора до автоматизированной информационной системы «Единая информационная система учета и мониторинга образовательных достижений образовательных организаций Архангельской области» (далее – Модернизированная Система).

Предметом договора является модернизация Исходной системы в соответствии с Техническим заданием за счет средств, направляемых Инвестором, включая все затраты Инвестора на модернизацию, обеспечение функционирования Модернизированной системы и оказания услуг на ее основе в пределах суммы, указанной в разделе 5 договора.

Согласно положениям технического задания договора в состав Исходной Системы входят следующие подсистемы:

1) Подсистема ведения учета и мониторинга контингента учащихся (далее – Учет контингента).

2) Подсистема сервисов зачисления в образовательные организации (далее –

ЗОО).

3) Подсистема сервисов ведения электронных журналов и дневников для профессиональных образовательных организаций (далее – ПОО).

4) Подсистема сервисов ведения электронных журналов и дневников для организаций дополнительного образования (далее – ОДО).

Исходная система должна быть модернизирована до Модернизированной Системы в части следующих подсистем:

1) Подсистема «Учет контингента» моденизирована в АИС «Контингент».

2) Подсистема «ЗОО» модернизирована в АИС «Зачисление в ОО», АИС «Зачисление в ПОО» и АИС «Зачисление в ОДО».

3) Подсистема «ПОО» модернизирована в АИС «Дневник – ПОО».

4) Подсистема «ОДО» модернизирована в АИС «Дневник – ОДО».

5) Разработана АИС «Дневник – ОО».

Согласно заключенному с ООО «Девник.ру» договору Министерство образования и науки Архангельской области приняло на себя, в том числе, следующие обязательства:

- передать Инвестору права на Исходную систему в объеме, необходимом для ее модернизации в соответствии с требованиями Технического задания (пункт 4.1.1);

- обеспечить достижение основных целевых показателей, изложенных в Приложении № 3 к настоящему договору (пункт 4.1.5);

- обеспечить достижение образовательными организациями показателей по ежедневному внесению всех выставленных оценок преподавателями в день их возникновения в ЭЖ учета посещаемости и успеваемости обучающихся с использованием Модернизированной Системы, а также ежедневному внесению преподавателями всех выданных домашних заданий в Модернизированную Систему согласно таблице 1 Приложения № 3 к настоящему Договору (пункт 4.1.9);

- не реализовывать программные решения, позволяющие осуществлять импорт в Модернизированную систему оценок, расписания, домашних заданий без использования стандартного пользовательского интерфейса Модернизированной системы на сайте http://dnevnik.ru (пункт 4.1.10);

- обеспечить издание приказа о ведении учета посещаемости и успеваемости обучающихся в образовательных организациях в электронном журнале при помощи Модернизированной Системы в соответствии с графиком, указанным в Таблице 1 Приложения № 3 к настоящему Договору (пункт 4.1.11);

- обеспечить регистрацию администраторов ОО и МОУО с внесением их Email адресов (пункт 4.1.15);

- обеспечить регистрацию администрациями ОО, МОУО учетных записей пользователей с ролями «Сотрудник ОО», «Ученик», «Родитель», а также выдачу логинов и временных паролей пользователям с ролями «Сотрудник ОО», «Ученик»,

«Родитель» (пункт 4.1.16);

- способствовать распространению Модернизированной Системы в регионе, в том числе, но не ограничиваясь, продвижением маркетинговых материалов, разработанных Инвестором (пункт 4.1.19);

- выделить для размещения системы технические средства и вычислительные ресурсы в соответствии с Техническим заданием (пункт 4.1.23);

- обеспечить проведение работы по заключению соглашений с муниципальными образованиями Региона для урегулирования отношений участников Модернизированной Системы, обеспечивающих использование Модернизированной Системы в качестве единой инфраструктуры Региона по созданию, хранению, обработке и обмену информацией в сфере общего образования (включая данные для формирования статистической отчетности) (пункт 4.5.1).

Приложение № 3 к инвестиционному договору содержит график целевых показателей реализации проекта, согласно которому доля образовательных организаций (далее – ОО), перешедших на ведение учета успеваемости и посещаемости в электронном виде, должна составлять:

с 01.03.2017 – не менее 10%;

с 01.06.2017 – не менее 50%;

с 01.10.2017 – не менее 80%;

с 01.01.2018 – не менее 90% от общего количества общеобразовательных организаций региона.

Согласно инвестиционному договору от 01.02.2017 № 39-29 в права Инвестора входят, в том числе:

- предоставлять платные сервисы (возмездные услуги с использованием Модернизированной Системы), самостоятельно определяя их стоимость и состав в соответствии с Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе», Федеральным законом от 29.12.2010 №436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». (пункт 4.4.1);

- получать прибыль от реализации Ивестиционного проекта в порядке, предусмотренном разделом 5 договора (пункт 4.4.5).

Согласно пункту 4.3.4 договора в обязанности инвестора входит передать заказчику на срок действия договора простую (неисключительную) лицензию на разработанные в рамках реализации проекта компоненты Модернизированной системы, представляющие собой интеллектуальную собственность инвестора.

Срок действия договора – 10 лет (пункт 6.1).

В силу статьи 2 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» целями указанного закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической

деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективною функционирования товарных рынков.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами. Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Пунктом 18 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определено, что соглашение – договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В целях рассмотрения дела в соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» был проведен анализ состояния конкуренции.

На основании пункта 10.8 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка. При определении таких границ может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;

в) определение географических границ товарного рынка.

Источниками исходной информации явились материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе, информация, представленная лицами, участвующими в деле.

На основании пункта 2.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка.

В данном случае анализ проводился с целью принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 23-18, которое возбуждено в отношении Министерства образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона

от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении инвестиционного договора № 39-29 от 01.02.2017. Данный договор является действующим.

Принимая во внимание указанные обстоятельства, временной интервал был определен с 01.02.2017 по дату исследования.

Продуктовыми границами рассматриваемого товарного рынка являются услуги по внедрению, модернизации и техническому сопровождению информационных систем в сфере образования.

С учетом предмета инвестиционного договора № 39-29 от 01.02.2017, а также границ территории, на которой осуществляет свои полномочия Министерство образования и науки Архангельской области, географические границы рынка – территория Архангельской области.

Как следует из пояснений ответчиков, в рамках исполнения инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29 была выявлена необходимость глубокой модернизации программной части всех компонентов Исходной системы и модернизация программного кода отдельных компонентов Исходной системы была признана экономически нецелесообразной. Такие компоненты были заменены на имеющиеся в наличии у ООО «Дневник.ру» программные продукты, доработанные до нужд Министерства образования и науки Архангельской области, исходя из требований технического задания к инвестиционному договору.

Также были отдельно выделены и внедрены следующие АИС, ранее отсутствовавшие в Исходной системе – подсистема сервисов зачисления в организации дополнительного образования, подсистема сервисов зачисления в организации профессионального образования. Добавлен следующий функционал, отсутствовавший в Исходной системе:

- экспорт личных дел 2-12 классов из АИС «Зачисление в ОО» в АИС «Дневник ОО»;

- выборочная отправка персон из АИС «Зачисление в ОО» в АИС «Дневник ОО»;

- всплывающая подсказка о количестве персон, готовых для интеграции, при наведении на код класса;

- новые поля в выгрузку Excel-файла из раздела «Заявления»;

- возможность самостоятельно создавать ОО в Системе для специалистов РОУО;

- реализован реестр ОУО;

- статусная модель заявлений у образовательных организаций прямого подчинения;

- сотрудники региональных образовательных организаций могут управлять отображением школы на портале государственных услуг;

- добавлена функция редактирования личного дела;

- новые статусы личных дел в разделе «Контингент»;

- добавлен модуль Дополнительного образования детей в АИС «Дневник ОО»;

добавлена поддержка СМЭВ 3 в АИС «Контингент».

Учитывая изложенное, следует признать, что исходя из буквального толкования положений инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29, Министерство образования и науки Архангельской области при его заключении взяло на себя обязательства содействовать ООО «Дневник.ру» в продвижении на территории рассматриваемого субъекта Российской Федерации программных продуктов общества (в числе прочих пункты пункт 4.1.5, 4.1.9, 4.1.10, 4.1.11, 4.1.15, 4.1.16, 4.1.19, 4.1.23, 4.5.1).

Об указанном свидетельствует в том числе факт установления в соглашении целевых показателей реализации проекта (Приложение № 3 к инвестиционному договору).

То есть договор был направлен на то, чтобы образовательные организации использовали программные продукты именно ООО «Дневник.ру» в течение длительного неопределенного периода времени.

При этом установленные Приложением № 3 к инвестиционному договору от 01.02.2017 № 39-29 целевые показатели касаются действий не Министерства образования и науки Архангельской области, а третьих лиц: общеобразовательных организаций, обучающихся, родителей (законных представителей) обучающихся и учителей, не являющихся стороной инвестиционного договора.

Как следует из пояснений ответчиков, между ними было заключено дополнительное соглашение № 1 от 24.07.2018 к инвестиционному договору от 01.02.2017 № 39-29, которое, по их мнению, устранило те недостатки, которые могли быть в первоначальной редакции данного договора.

В частности, согласно данному дополнительному соглашению предусмотрено:

1. Дополнить раздел 2 Договора новым пунктом 2.2. следующего содержания:

«2.2. При исполнении настоящего Договора Стороны ориентируются на Целевые показатели реализации проекта, изложенные в Приложении № 3 к настоящему Договору.».

2. Пункты 4.1.5,4.1.9. - 4.1.11. Договора исключить.

3. Пункт 4.1.12 Договора изложить в следующей редакции:

«4.1.12. Оказывать консультативную помощь образовательным организациям Региона в организационно-нормативном сопровождении на объекте внедрения, в том числе по вопросам:

4.1.12.1. разработки и издания Администрациями ОО, МОУО Приказа о внедрении Модернизированной Системы по ОО, включающий календарный план, данные администратора и список ответственных сотрудников.

4.1.12.2. сбора Администрациями ОО, МОУО согласий на обработку персональных данных со стороны учителей, обучающихся и законных представителей обучающихся.».

4. Пункт 4.1.13. Договора изложить в следующей редакции:

«4.1.13. Рекомендовать Администрациям ОО, МОУО организовать прохождение дистанционного обучения в помещениях, оборудованных персональными компьютерами, имеющими доступ в сеть Интернет (со скоростью, достаточной для нормальной эксплуатации Модернизированной Системы Пользователями), а также видеопроектор или большой монитор для демонстрации возможностей Модернизированной Системы широкой аудитории.».

5. Пункты 4.1.15,4.1.16. Договора исключить.

6. Пункт 4.1.17. изложить в следующей редакции:

«4.1.17. Информировать ОО, МОУО о внесении пользователями личных e-mail адресов в процессе регистрации в Модернизированной Системе».

7. Пункт 4.1.19. Договора исключить.

8. Пункт 4.1.21. Договора изложить в следующей редакции:

«4.1.21. Заказчик не вправе самостоятельно, по собственной инициативе, при отсутствии оснований, предусмотренных действующим законодательством, препятствовать функционированию платных сервисов без согласования с Инвестором.».

9. Пункты 4.1.23., 4.5.1. Договора исключить.

Вместе с тем, как полагает комиссия Архангельского УФАС России, дополнительное соглашение № 1 от 24.07.2018 к инвестиционному договору от 01.02.2017 № 39-29 не меняет сути данного договора, заключение которого выгодно для обеих его сторон, несмотря на его безвозмездный характер.

В рассматриваемом случае Министерство образования и науки Архангельской области обеспечивает стабильное использование образовательными организациями в течение длительного периода времени программных продуктов ООО «Дневник.ру» в обмен на бесплатное предоставление обществом неисключительных лицензий на АИС.

Тем самым Министерство без проведения публичных конкурентных процедур закрывает государственные и муниципальные нужды в АИС, а ООО «Дневник.ру», являясь коммерческой организацией, получает возможность стабильно в течение длительного времени получать доход от платных сервисов (платные приложения, реклама).

Предоставление органами власти определенным хозяйствующим субъектам преимуществ, не предусмотренных федеральным законодательством, недопустимо и не может не влиять на состояние конкуренции.

Отклоняются комиссией Архангельского УФАС России и доводы о том, что большинство организаций уже выбрали в качестве партнера ООО «Дневник.ру» еще до заключения инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29.

Следует отменить тот факт, что сложившаяся ситуация могла являться результатом предшествующей деятельности Министерства и ООО «Дневник.ру».

В частности, согласно информации с сайта www.dnevnik.ru в 2011 году

ООО «Дневник.ру» и Министерством образования науки и культуры Архангельской области проводился областной конкурс «Самые активные общеобразовательные учреждения Архангельской области, участвующие в интернет-проекте «Дневник.ру». Цели и задачи конкурса – повысить интерес и способствовать увеличению активности учащихся, учителей и родителей общеобразовательных учреждений, обеспечить информационную открытость общеобразовательных учреждений через реализацию Интернет-проекта «Дневник.ру». Призовой фонд конкурса составляли дипломы и ценные призы.

Таким образом, Министерство способствовало продвижению программных продуктов ООО «Дневник.ру», что могло привести к ситуации, когда в Архангельской области подавляющим большинством образовательных организаций используются программные продукты ООО «Дневник.ру».

Кроме того, такое положение не означает «статичности» сложившейся ситуации и невозможности изменения ее в будущем.

Как следует из имеющихся материалов, в период после заключения инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29 на территории Архангельской области помимо программных продуктов ООО «Дневник» только в нескольких образовательных организациях использовались программные продукты иного лица – ООО «ВЕБ-МОСТ»: Автоматизированная информационная система «Электронный журнал ЭлЖур», Автоматизированное рабочее место «Завуч» и «Модуль «Печать аттестатов». Согласно письму ООО «ВЕБ-МОСТ» от 06.07.2018 № 1807-33 данные программные продукты в 2017/2018 учебном году использовались МБОУ СШ г. Архангельска № 26, № 33, № 27, № 51; МОУ СОШ г. Новодвинска № 2, № 7.

При этом, как уже указывалось ранее, ООО «Дневник.ру» реализует рекламу, платные подписки в информационных системах, права на реализацию которой указано в договоре (предоставлять платные сервисы (возмездные услуги с использованием Модернизированной Системы), самостоятельно определяя их стоимость и состав).

Заключив инвестиционный договор с Министерством образования и науки Архангельской области, ООО «Дневник.ру» получает преимущество по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, извлекая прибыль из использования технических средств министерства посредством коммерческих сервисов.

Необходимо отметить, что письмом Министерства образования и науки Российской Федерации от 15.02.2012 № АП-147/07 «О методических рекомендациях по внедрению систем ведения журналов успеваемости в электронном виде» введены методические рекомендации, которым должны соответствовать разработки в сфере электронных журналов успеваемости.

Названным письмом установлено, что Методические рекомендации не ограничивают образовательные учреждения в выборе информационных систем ведения журналов успеваемости учащихся и в использовании их расширенных функциональных возможностей. Это обеспечивает соблюдение прав образовательных учреждений и разработчиков на самостоятельный выбор информационных систем и на свободу конкуренции в соответствии с пунктом 8 статьи 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статьей 15 Закона № 135-ФЗ, а также создает условия для дальнейшего развития технологии. Услуга по

предоставлению информации о текущей успеваемости учащегося, ведению электронного дневника и электронного журнала успеваемости осуществляется образовательными учреждениями при участии органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2009 № 1993-р утвержден сводный перечень первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в электронном виде, а также услуг, предоставляемых в электронном виде учреждениями и организациями субъектов Российской Федерации и муниципальными учреждениями и организациями.

Зачисление в образовательное учреждение и предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала успеваемости входит в указанный перечень.

Следовательно создание, внедрение и техническое сопровождение информационных систем по вышеуказанным направлениям относится к потребностям образовательных организаций, реализуемым при участии органов исполнительной власти субъекта.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений названного Кодекса.

Согласно статье 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в редакции, действовавшей в период заключения договора) государственные информационные системы создаются и эксплуатируются с учетом требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Порядок заключения контрактов регулируется положениями соответствующего Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Между тем инвестиционный договор от 01.02.2016 № 39-29 заключен Министерством образования и науки Архангельской области в отсутствие конкурсных процедур отбора и соблюдения принципов публичности при выборе организации, оказывающей услуги по модернизации и техническому сопровождению информационных систем в сфере образования, предусмотренных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44 ФЗ, что создает ООО «Дневник.ру» благоприятные условия деятельности на товарном рынке и препятствует иным потенциальным участникам войти на этот товарный рынок и осуществлять соответствующую деятельность.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», под инвестициями понимаются денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или)

иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта; под инвестиционной деятельностью - вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Согласно статье 3 упомянутого Закона объектами капитальных вложений в Российской Федерации являются находящиеся в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности различные виды вновь создаваемого и (или) модернизируемого имущества, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами.

Как уже было указано ранее и прямо следует из пояснений ООО «Дневник.ру», в рамках исполнения инвестиционного договора обществом была выявлена необходимость глубокой модернизации программной части всех компонентов Исходной системы, и модернизация программного кода отдельных компонентов Исходной системы была признана экономически нецелесообразной. Такие компоненты были заменены на уже имеющиеся в наличии у общества программные продукты, доработанные до нужд Министерства исходя из требований технического задания к инвестиционному договору.

С учетом изложенного, затраты, осуществляемые ООО «Дневник.ру» в рамках договора от 01.02.2017 № 39-29, не являются инвестициями со стороны общества.

Таким образом, принимая во внимание все обстоятельства дела № 23-18, заключение Министерством образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» рассматриваемого договора от 01.02.2017 № 39-29 свидетельствует о нарушении указанными лицами требований статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», устанавливающей запрет на соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая изложенное, а также руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1–4 статьи 41, статьей 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство образования и науки Архангельской области (163000, г. Архангельск, пр. Троицкий, д. 49, корп. 1; ИНН 2901185216; ОГРН 1082901012182) и

ООО «Дневник.ру» (197046, г. Санкт-Петербург, Петроградская наб., д. 36А, оф. 309, 310; ИНН 7814431841; ОГРН 1097847050223) нарушившими требования статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29.

2. Выдать Министерству образования и науки Архангельской области и ООО «Дневник.ру» предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства путем расторжения инвестиционного договора от 01.02.2017 № 39-29.

Предписание исполнить в срок до 01.07.2020.

Информацию об исполнении предписания представить в срок до 01.07.2020.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Архангельского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель комиссии: **Ю.Г. Цакулов**

Члены комиссии: **Е.В. Нестеренко**

Е.И. Красильникова

А.Ю. Шахов