

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела № 012/01/11-446/2021

о нарушении антимонопольного законодательства

«15» июля 2021 года
Йошкар-Ола

г.

Комиссия Марийского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- заместитель руководителя – начальник отдела аналитической работы и контроля хозяйствующих субъектов, председатель Комиссии,
- главный специалист-эксперт отдела аналитической работы и контроля хозяйствующих субъектов, член Комиссии,
- ведущий специалист-эксперт отдела аналитической работы и контроля хозяйствующих субъектов, член Комиссии,

рассмотрев дело № 012/01/11-446/2021, возбужденное в отношении ПАО «Ростелеком», ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» 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»,

в присутствии представителя ПАО «Ростелеком» К., действующей на основании доверенности (участвующей в рассмотрении дела посредством видеоконференцсвязи через программу через программу «TrueConf Server»), законного представителя ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» директора М., а также представителей ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» З., П., действующих на основании доверенностей, участвующих в рассмотрении дела посредством видеоконференцсвязи через программу через программу «TrueConf Server»,

УСТАНОВИЛА:

Дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в отношении ПАО «Ростелеком», ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» 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».

ПАО «Ростелеком» на рассмотрении дела указало, что не признает в своих действиях признаки нарушения антимонопольного законодательства. Так, общество указало, что факт участия в конкурентных процедурах и последующее выполнение работ по заключенным контрактам не является соглашением, не допустимым в соответствии с антимонопольным законодательством. Работы по заключенным контрактам (поставка лицензий) осуществлены в срок, установленный государственными контрактами.

Также ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» на рассмотрении дела указало, что не признает в своих действиях признаки нарушения антимонопольного законодательства. Так, учреждение указало, что функциональные характеристики действующей в Республике Марий Эл автоматизированной системы описаны в технических заданиях с учетом требований к информационным системам, установленных Правительством Российской Федерации. Заказчиком при формировании НМЦК были использованы сведения, размещенные в сети Интернет о хозяйствующих субъектах возможных поставщиках рассматриваемого программного обеспечения. Действия ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования» не могут быть признаны антиконкурентными, поскольку не привели ни к одному из последствий, предусмотренных пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, сформулированные требования к объекту закупки соответствовали требованиям к информационным системам, обеспечивающим зачисление в образовательные организации, начальная максимальная цена контрактов определена методом сопоставимых рыночных цен на основании трех коммерческих предложений, закупки проведены открыто и прозрачно, конкурентным способом.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

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».

Комиссией 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.

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), Комиссия приходит к выводу о том, 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».

2. Комиссией установлено, что техническая часть конкурсной документации разработана участником аукционов ПАО «Ростелеком».

Так, из пояснений П. (исполнявшей обязанности контрактного управляющего ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования») от 14.07.2021 вх.№6612 следует, что П. сотрудниками ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки

качества образования» технические задания для проведения аукционов [№ 0308200020820000008](#), [№ 0308200020821000002](#) не разрабатывались. П. допускает, что технические задания были разработаны сотрудниками ПАО «Ростелеком».

3. Кроме того, из анализа представленных документов и материалов Комиссией Марийского УФАС России 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.

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, Комиссия приходит к выводу о том, что 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.

Таким образом, 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. Из пояснений П. 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.

5. Комиссией установлено, что 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.

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.

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». Это фактически означает, что персональные данные, содержащиеся в информационной системе, переданы иному лицу, что противоречит целям создания государственной информационной системы.

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.

6. Комиссия также приходит 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.

7. 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», П., 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.

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

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о том, что 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».

На основании изложенного, Комиссия Марийского УФАС России по рассмотрению дела № 012/01/11-446/2021 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия ГБУ РМЭ «Центр информационных технологий и оценки качества образования», ПАО «Ростелеком» по заключению 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» по части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии