Общество с ограниченной ответственностью «ФинПромМаркет-XXI»

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

E-mail: office@iicavers.ru

Департамент образования Орловской области

302021, г. Орел, Ленина пл., д. 1

E-mail: pr_obraz@adm.orel.ru

Бюджетное учреждение Орловской области «Региональный центр оценки качества образования»

302020, г. Орел, ул. Полесская, д. 24

E-mail: orcoko@orel-region.ru

Общество с ограниченной ответственностью «Фабрика информационных технологий»

308033, город Белгород, улица Королёва, 2А, корпус 2, помещ. 8

E-mail: contact@fabit.ru

Публичное акционерное общество «Ростелеком»

191167, город Санкт-Петербург, вн. тер. г. муниципальный округ Смольнинское, Синопская набережная, дом 14, литера А

302028, г. Орел, ул. Ленина, 43

E-mail: office.or@center.rt.ru;

rostelecom@rt.ru;

info_br@center.rt.ru

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела № 057/01/16-474/2023

31.01.2024 г. Орёл

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее – Орловское УФАС России, Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...> (далее – Комиссия) посредством интернет-видеоконференции с использованием сервиса видеоконференций TrueConf,

при участии представителей:

заявителя – общества с ограниченной ответственностью «ФинПромМаркет-XXI» (далее – ООО «ФинПромМаркет-XXI»): <...>,

ответчика по делу – Департамента образования Орловской области: <...>,

ответчика по делу – бюджетного учреждения Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» (далее – ОРЦОКО): <...>,

ответчика по делу – общества с ограниченной ответственностью «Фабрика информационных технологий» (далее – ООО «ФИТ»): <...>,

ответчика по делу – публичного акционерного общества «Ростелеком»: <...>,

рассмотрев дело № 057/01/16-474/2023, возбужденное по признакам нарушения Департаментом образования

Орловской области (ИНН 5753049702), бюджетным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» (ИНН 5753041894), обществом с ограниченной ответственностью «Фабрика информационных технологий» (ИНН 3123164163) и публичным акционерным обществом «Ростелеком (ИНН 7707049388) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»),

У С Т А Н О В И Л А:

Орловским УФАС России в результате рассмотрения заявления ООО «ФинПромМаркет-XXI» было установлено, что в период с 2011 по 2013 годы в Орловской области при участии ООО «Белгородские информационные решения» и ООО «ФИТ» осуществлялось создание и внедрение региональной информационной системы для оказания государственных и муниципальных услуг в электронной форме образовательными организациями, расположенными на территории Орловской области.

Начиная с 2014 года было проведено множество закупок на выполнение работ по модернизации, развитию, функционированию и эксплуатации региональной информационной системы в сфере образования.

Только за 2022-2023 годы ОРЦОКО было проведено не менее 7 таких закупок, по итогам которых контракты заключались с ПАО «Ростелеком» как с единственным участником, подавшим заявку (в 1 случае как с единственным допущенным участником).

При этом ПАО «Ростелеком» для выполнения заключенных контрактов заключало договоры с ООО «ФИТ», предмет которых совпадает с техническим заданием по контрактам, заключенным между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО.

Таким образом, фактическим исполнителем являлось ООО «ФИТ», а стоимость договоров, заключенных между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» была существенно ниже стоимости контрактов, заключенных между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО.

Одновременно с этим согласно требованиям проведенных закупок их участникам в составе заявки необходимо было представить документы, подтверждающие наличие у участника закупки необходимых прав на использование технологий и иных результатов интеллектуальной деятельности, предоставляющих участнику закупки полномочия, необходимые и достаточные для оказания соответствующих услуг (в соответствии с положениями статей 1229, 1233 Гражданского кодекса Российской Федерации).

При этом из разъяснения положений документации электронного аукциона на право оказания услуг по представлению в систему «Моя школа» и получению из системы «Моя школа» сведений, содержащих, в том числе форматы передачи состава сведений и их детализацию в составе Единых требований к взаимодействию ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» с региональными информационными системами в сфере общего образования (ЕФТТ ЕПГУ) (извещение № 0154200000723000488) следует, что ООО «ФИТ» обладает исключительными правами на Информационную систему образовательных услуг «Виртуальная школа» (свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2013661584 от 11.12.2013), и для оказания данной услуги необходима программа для ЭВМ Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», правообладателем которой является ООО «ФИТ». Кроме того, ОРЦОКО не обладает исходными кодами программы (описание структуры данных, описание алгоритма работы, описание архитектуры построения, руководство программиста, руководства администратора, руководство пользователя) региональной информационной системы в сфере общего образования «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа».

Орловским УФАС России установлено, что право использования информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» было предоставлено ПАО «Ростелеком» в соответствии с лицензионным договором № 10304284 от 03.07.2023.

Таким образом, у ПАО «Ростелеком» отсутствовали права на использование информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» до указанной даты, следовательно, ПАО «Ростелеком» не соответствовало требованиям, указанным в закупках, проводимых ОРЦОКО до 03.07.2023.

Несмотря на это, ПАО «Ростелеком» допускалось до участия в соответствующих закупках и с ним заключались контракты.

При указанных обстоятельствах возможность участия в соответствующих закупках зависит от волеизъявления правообладателя ООО «ФИТ».

Совокупность вышеизложенных обстоятельств свидетельствовала о заключении Департаментом образования Орловской области, ОРЦОКО, ООО «ФИТ» и ПАО «Ростелеком» ограничивающего конкуренцию соглашения, ограничивающего доступ на товарный рынок создания, внедрения, модернизации, развития, функционирования и эксплуатации информационных систем для других хозяйствующих субъектов.

В связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства был издан приказ Управления от 01.09.2023 № 61/23 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Департаментом образования Орловской области (ИНН 5753049702), бюджетным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки

качества образования» (ИНН 5753041894), обществом с ограниченной ответственностью «Фабрика информационных технологий» (ИНН 3123164163) и публичным акционерным обществом «Ростелеком (ИНН 7707049388) пункта 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции».

Рассмотрение дела откладывалось и было назначено на 24.01.2024.

24.01.2014 был объявлен перерыв в заседании Комиссии до 31.01.2024.

31.01.2024 Комиссия, рассмотрев документы, имеющиеся в материалах дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, пришла к выводу, что Департаментом образования Орловской области, ОРЦОКО, ООО «ФИТ» и ПАО «Ростелеком» был нарушен пункт 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции».

Частью 1 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

В соответствии с частью 3 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» в случае принятия заключения об обстоятельствах дела, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

Частью 4 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что 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

На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что дело подлежит отложению, в целях составления и направления лицам, участвующим в деле заключения об обстоятельствах дела.

Определением об отложении рассмотрения дела от 05.02.2024 рассмотрение дела было отложено до 21.02.2024 в целях составления и направления лицам, участвующим в рассмотрении дела, заключения об обстоятельствах дела.

Комиссия Управления, заслушав пояснения представителей лиц, участвующих в рассмотрении дела № 057/01/16-474/2023, изучив документы и сведения, имеющиеся в материалах дела, пришла к следующим выводам.

1. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.12.2009 № 1993-р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде» 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.

Согласно указанному перечню ответственными исполнителями по переходу на предоставление услуг (функций) в электронном виде, в том числе в сфере образования и науки (например, прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в образовательные учреждения, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады) являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Распоряжением Правительства Орловской области от 22.06.2010 № 230-р «О Плане перехода на предоставление в электронном виде государственных и муниципальных услуг органами исполнительной власти Орловской области, органами местного самоуправления, а также услуг, предоставляемых организациями Орловской области и муниципальными организациями» утвержден план перехода на предоставление в электронном виде государственных и муниципальных услуг органами исполнительной власти Орловской области, органами местного самоуправления, а также услуг, предоставляемых организациями Орловской области и муниципальными организациями.

В соответствии с пунктами 2, 3 указанного распоряжения органам исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области необходимо обеспечить переход на предоставление в электронном виде государственных услуг, в том числе предоставляемых подведомственными организациями Орловской области, в соответствии с этапами и сроками, указанными в приложениях 1 и 2, а органам местного самоуправления муниципальных образований Орловской области рекомендовано организовать переход на предоставление в электронном виде муниципальных услуг, в том числе предоставляемых подведомственными муниципальными учреждениями, в соответствии с этапами и сроками, указанными в приложениях 1 и 2.

Частью 1 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» установлено, что государственные информационные системы создаются в целях реализации полномочий государственных органов и обеспечения обмена информацией между этими органами, а также в иных установленных федеральными законами целях.

Согласно части 1 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в целях информационного обеспечения управления в системе образования и государственной

регламентации образовательной деятельности уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации создаются, формируются и ведутся государственные информационные системы, в том числе государственные информационные системы, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Частью 2 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» определено, что в целях информационного обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования создаются:

1) федеральная информационная система обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования (далее - федеральная информационная система);

2) региональные информационные системы обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования (далее - региональные информационные системы).

Организация формирования и ведения федеральной информационной системы и региональных информационных систем осуществляется соответственно федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в сфере образования (часть 3 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

В целях организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми, обеспечения предоставления информации родителям (законным представителям) детей о последовательности предоставления мест в государственных или муниципальных образовательных организациях и об основаниях изменений последовательности предоставления мест создаются региональные информационные системы доступности дошкольного образования (часть 14 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Заказчиком федеральной информационной системы доступности дошкольного образования является федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования. Заказчиками региональных информационных систем, указанных в части 14 настоящей статьи, являются уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (часть 24 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством обязанность по созданию государственных и региональных информационных систем возложена на органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. В соответствии с распоряжением Правительства Орловской области от 15.06.2011 № 250-р областное государственное учреждение «Региональный центр оценки качества образования» определено государственным заказчиком на проведение научно-исследовательских работ по теме «Развитие системы информационного обеспечения процесса управления региональной системой образования на основе автоматизации типовых функций, реализуемых субъектами управления образовательным процессом на уровне учреждений общего образования».

Во исполнение указанного распоряжения 15.08.2011 был опубликован открытый конкурс на право заключения государственного контракта на выполнение научно-исследовательских работ по теме «Развитие системы информационного обеспечения процесса управления региональной системой образования на основе автоматизации типовых функций, реализуемых субъектами управления образовательным процессом на уровне учреждений общего образования» (извещение № 0154200000711000967).

По результатам указанного конкурса 06.10.2011 между областным государственным учреждением «Региональный центр оценки качества образования» и ООО «ФИТ» был заключен государственный контракт № 1/11-ОК.

В соответствии с лицензионным соглашением от 10.09.2011 № Л11-109 ООО «ФИТ» предоставило ООО «Белгородские информационные решения» на условиях простой (неисключительной) лицензии право на распространение экземпляров программы для ЭВМ «Виртуальная школа», правообладателем которой является ООО «ФИТ», что подтверждается свидетельством о государственной регистрации программы для ЭВМ «Виртуальная школа» № 2010611098.

В соответствии с приказом Департамента образования, молодежной политики и спорта Орловской области от 07.12.2011 № 2375 «О внедрении уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса» казенному

учреждению Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» поручено выполнение работ по внедрению уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса.

Во исполнение данного приказа 30.12.2011 был опубликован открытый конкурс на выполнение работ по созданию и внедрению уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса (извещение № 0154200000711002196).

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в указанном конкурсе от 24.02.2012 конкурс был признан несостоявшимся в связи с принятием решения об отказе в допуске к участию в конкурсе всех участников размещения заказа, подавших заявки на участие в конкурсе.

На основании решения Аппарата Губернатора и Правительства Орловской области от 11.05.2012 № 3-4498 между казенным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» и ООО «Белгородские информационные решения» был заключен государственный контракт № 1-ОК от 14.05.2012 на выполнение работ по созданию и внедрению уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса.

Пунктом 4.4.3 указанного контракта определено, что исполнитель обязуется передать государственному заказчику на условиях простой (неисключительной) лицензии права на использование Системы АСУ «Многомерное хранилище данных».

10.07.2012 между ООО «Белгородские информационные решения» и казенным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» было заключено лицензионное соглашение, в соответствии с которым ООО «Белгородские информационные решения» обязуется передать последнему на условиях простой (неисключительной) лицензии права на использование программы для ЭВМ «Многомерное хранилище данных», правообладателем которой является ООО «Белгородские информационные решения», что подтверждается свидетельством о государственной регистрации программы для ЭВМ «Многомерное хранилище данных» № 2011618032.

Как указано выше в соответствии с лицензионным соглашением от 10.09.2011 № Л11-109 ООО «ФИТ» предоставило ООО «Белгородские информационные решения» на условиях простой (неисключительной) лицензии право на распространение экземпляров программы для ЭВМ «Виртуальная школа», правообладателем которой является ООО «ФИТ», что подтверждается свидетельством о государственной регистрации программы для ЭВМ «Виртуальная школа» № 2010611098.

11.01.2013 между ООО «ФИТ» и казенным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» заключено лицензионное соглашение, согласно которому казенному учреждению Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» за вознаграждение в размере 99 000 рублей переданы на условиях простой (неисключительной) лицензии права на использование Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», включающей уровневую систему автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портал «Муниципальные услуги в области образования». Правообладателем программы для ЭВМ является ООО «ФИТ», что подтверждается свидетельством о государственной регистрации программы для ЭВМ «Виртуальная школа» № 2010611098.

Таким образом, учитывая, что номера свидетельств о государственной регистрации программы для ЭВМ «Виртуальная школа» совпадают, по вышеуказанным лицензионным соглашениям были переданы права на одну и ту же программу для ЭВМ.

Из пункта 1.3 лицензионного соглашения от 11.01.2013, заключенного между казенным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» и ООО «ФИТ», следует, что передаваемая программа для ЭВМ представляет следующие функциональные возможности:

- единую систему аутентификации и идентификации;

- возможность оказания государственных и муниципальных услуг в сфере образования в электронном виде, заявления на оказания которых поступают в том числе с Единого портала государственных услуг (gosuslugi.ru);

- систему мониторинга оказания государственных и муниципальных услуг;

- систему аналитики, сопровождающую процесс оказания муниципальных услуг;

- автоматизацию основных управленческих процессов в сфере образования региона.

В соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 02.09.2013 № 303 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде образовательными учреждениями Орловской области» установлено, что уровневая система автоматизации типовых функций,

реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающая оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портал муниципальных услуг в области образования (далее – Информационные системы) являются едиными Информационными системами для оказания государственных и муниципальных услуг в электронном виде образовательными учреждениями, расположенными на территории Орловской области, реализующими программы дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и профессиональные образовательные программы, имеющими государственную аккредитацию (далее – государственные и муниципальные услуги в области образования). Единой точкой доступа к Информационным системам установлен сайт http://школа-всем.рф/.

Казенное учреждение Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» определено региональным оператором Информационных систем.

Приказом Департамента образования, молодежной политики и спорта Орловской области от 08.11.2013 № 1921 было утверждено положение о региональном операторе уровневой системы автоматизации типовых функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса.

Из письменных пояснений ОРЦОКО (исх. № 681 от 14.09.2023) следует, что «перед всеми субъектами Российской Федерации в 2012 году поставлена новая задача внедрения системы электронной очереди в детских садах. Первоочередной задачей системы электронной очереди было персонифицировать очерёдность на места в детсады, систематизировать постановку на очередь в муниципальных образованиях. Конечная цель - упростить и ускорить процедуру постановки ребёнка в очередь, сделать процесс его продвижения в очереди открытым и прозрачным.

Согласно статьи 98 «Информационные системы в системе образования» Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 27Э-ФЗ в целях организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми, обеспечения предоставления информации родителям (законным представителям) детей о последовательности предоставления мест в государственных или муниципальных образовательных организациях и об основаниях изменений последовательности предоставления мест создаются региональные информационные системы доступности дошкольного образования. В связи с этим 11 января 2013 года между ООО «ФИТ» и казенным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» заключено лицензионное соглашение, согласно которому казенному учреждению Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» за вознаграждение в размере 99 000 рублей переданы на условиях простой (неисключительной) лицензии права на использование Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», включающей портал «Муниципальные услуги в области образования» (систему доступности дошкольного образования). В связи с широким функционалом Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в официальных документах используется термин «уровневая система автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса».

В рассматриваемом случае Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа» внедрялась в систему образования Орловской области, а не создавалась для неё.

Региональная государственная информационная система в сфере общего образования «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа» была внедрена по результатам Государственного контракта № 1-ОК от 14 мая 2012 года. Правообладателем системы является ООО «ФИТ». Между ООО «ФИТ» и ООО «Белгородские информационные решения» было заключено Лицензионное соглашение № Л11-109 от 10 сентября 2011 года».

Однако данная позиция ОРЦОКО опровергается материалами настоящего дела ввиду следующего.

Как следует из пункта 1.1 государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012, заключенного между казенным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» и ООО «Белгородские информационные решения», предметом контракта является выполнение работ по **созданию и внедрению** уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса.

То есть, результатом выполнение данного контракта должно было стать создание и внедрение уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса.

При этом 11.01.2023 между ООО «ФИТ» и казенным учреждением Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» было заключено лицензионное соглашение, согласно которому казенному учреждению Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» за вознаграждение в размере 99 000 рублей переданы на условиях простой (неисключительной) лицензии права на использование

Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», включающей уровневую систему автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портал «Муниципальные услуги в области образования».

Указанные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что уровневая система автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса по результатам государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012 не была создана и внедрена, так как в случае ее наличия отсутствовала бы целесообразность заключения лицензионного соглашения от 11.01.2023, в соответствии с которым переданы на условиях простой (неисключительной) лицензии права на использование Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», включающей уровневую систему автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портал «Муниципальные услуги в области образования».

Подтверждением данного вывода является также то, что постановление Правительства Орловской области от 02.09.2013 № 303 было издано только после заключения лицензионного соглашения от 11.01.2023, а не после исполнения государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012, на выполнение работ по которому отводилось 30 дней.

Кроме того, ОРЦОКО в письме № 375 от 09.09.2020, адресованному ПАО «Ростелеком» сообщает, что «в системе образования Орловской области с августа 2012 года внедрена и функционирует Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», включающая в себя уровневую систему автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающую оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса и портам муниципальных услуг в области образования (далее – Информационная система).

Информационная система позволяет оказывать все услуги, определенные распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.12.2006 № 1993 «Об утверждении сводного перечня 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 субъектов Российской Федерации и муниципальными учреждениями».

Последняя услуга является региональной.

Разработчиком Информационной системы является ООО «Фабрика информационных технологий».

Вышеуказанное письмо также подтверждает, что информационная система не была создана и внедрена ООО «Белгородские информационные решения» по результатам государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012.

Какие-либо иные закупки, связанные с информатизацией образовательных услуг в указанный период не проводились. Следующие закупки в данной сфере были осуществлены только в 2014 году:

- оказание услуг по сервисному обслуживанию уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портала муниципальных услуг в области образования (среди субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций), извещение № 0154200000714003018;

- выполнение работ по технологическому сопровождению уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портала муниципальных услуг в области образования, извещение № 0154200000714003017.

Также лица, участвующие в деле затруднились пояснить каким образом правообладателем уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса стало ООО «ФИТ».

3. В настоящее время постановление Правительства Орловской области от 02.09.2013 № 303 и приказ Департамента образования, молодежной политики и спорта Орловской области от 08.11.2013 № 1921 признаны утратившими силу. Взамен указанных нормативных правовых актов изданы постановление Правительства Орловской области от 27.04.2020 № 269 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме образовательными организациями, расположенными на территории Орловской области» и приказ Департамента образования Орловской области от 15.05.2020 № 646 «Об утверждении Положения о региональном операторе Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», оказывающей государственные и муниципальные услуги в электронной форме в сфере

образования Орловской области».

В соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 27.04.2020 № 269 установлено, что информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа» является единой информационной системой для оказания государственных и муниципальных услуг в электронной форме образовательными организациями, расположенными на территории Орловской области, реализующими программы дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования и профессиональные образовательные программы, имеющими государственную аккредитацию. Единой точкой доступа к Информационной системе считать сайт http://школа-всем.рф/. Оператором региональной информационной системы определено ОРЦОКО.

Приказом Департамента образования Орловской области от 15.05.2020 № 646 было утверждено Положение о региональном операторе. Учреждению поручено обеспечение функционирования Единого информационного пространства сферы образования Орловской области.

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» информационная система - совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 13 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» информационные системы включают в себя государственные информационные системы - федеральные информационные системы и региональные информационные системы, созданные на основании соответственно федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, на основании правовых актов государственных органов.

В соответствии с частью 2 статьи 13 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» если иное не установлено федеральными законами, оператором информационной системы является собственник используемых для обработки содержащейся в базах данных информации технических средств, который правомерно пользуется такими базами данных, или лицо, с которым этот собственник заключил договор об эксплуатации информационной системы.

Таким образом, государственные информационные системы, в том числе региональные информационные системы должны быть созданы на основании соответственно федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, на основании правовых актов государственных органов.

При этом из буквального содержания постановления Правительства Орловской области от 02.09.2013 № 303 и постановления Правительства Орловской области от 27.04.2020 № 269 не следует, что указанными актами была создана и/или внедрена информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа».

Каких-либо иных актов, в соответствии с которыми была бы создана и/или внедрена информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа» в материалы дела не представлены.

При этом если исходить из позиции ОРЦОКО и Департамента образования Орловской области о том, что информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа» была внедрена по результатам государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012, то, как отмечено выше, государственные информационные системы, в том числе региональные информационные системы должны быть созданы на основании соответственно федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, на основании правовых актов государственных органов.

Согласно пункту 56 Обзора судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о защите интеллектуальных прав (утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23.09.2015) права на результаты интеллектуальной деятельности, созданные за счет бюджетных средств, принадлежат Российской Федерации, если это предусмотрено государственным контрактом/договором. В случае принадлежности исключительного права не Российской Федерации правообладатель обязан заключить с госзаказчиком договор о безвозмездном предоставлении права на использование такого результата интеллектуальной деятельности при изготовлении поставляемых товаров либо выполнении подрядных работ для государственных нужд.

Кроме того, согласно пункту 2 статьи 1546 Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей на момент исполнения государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012) право на технологию, созданную за счет или с привлечением средств бюджета субъекта Российской Федерации, принадлежит субъекту Российской Федерации в случаях, когда:

1) субъект Российской Федерации до создания единой технологии или в последующем принял на себя финансирование работ по доведению технологии до стадии практического применения;

2) исполнитель не обеспечил до истечения шести месяцев после окончания работ по созданию единой технологии совершение всех действий, необходимых для признания за ним или приобретения исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, которые входят в состав технологии.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1542 Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции,

действовавшей на момент исполнения государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012) единой технологией в смысле настоящей главы признается выраженный в объективной форме результат научно-технической деятельности, который включает в том или ином сочетании изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ или другие результаты интеллектуальной деятельности, подлежащие правовой охране в соответствии с правилами настоящего раздела, и может служить технологической основой определенной практической деятельности в гражданской или военной сфере (единая технология).

Пунктом 3 статьи 1542 Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей на момент исполнения государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012) предусмотрено, что право использовать результаты интеллектуальной деятельности в составе единой технологии как в составе сложного объекта (статья 1240 Гражданского кодекса Российской Федерации) принадлежит лицу, организовавшему создание единой технологии (право на технологию) на основании договоров с обладателями исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, входящие в состав единой технологии.

Учитывая, что предметом государственного контракта № 1-ОК от 14.05.2012 являлось создание и внедрение не отдельной программы для ЭВМ, а единой технологии, то и права на нее также должны были принадлежать Орловской области.

Непринятие мер к получению исключительных прав на продукт также свидетельствует о наличии между антиконкурентного соглашения.

4. Комиссией установлено, что исходными кодами Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» обладает ООО «ФИТ», у ОРЦОКО и Департамента образования Орловской области они отсутствуют (письмо ОРЦОКО № 724 от 09.10.2023, письмо Департамента образования Орловской области № 4-1-7191 от 10.10.2023).

Серверы для размещения Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» ОРЦОКО арендует у ПАО «Ростелеком» (договор № 16-ЭА-2017 от 10.07.2017, договор № Ф.2018.609413 от 12.12.2018, договор Ф.2019.285219 от 28.05.2019, договор № 0354200026219000012 от 20.11.2019, контракт 0154200000720000535 от 09.07.2020, контракт 0154200000720000727 от 23.09.2020, контракт ЭА-10-21 от 16.04.2021, контракт № ЭА-18-21 от 23.08.2021, контракт № ЭА-7-22 от 14.03.2022, контракт № ЭА-1-23 от 14.02.2023).

Базы данных Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» наполняются образовательным организациями Орловской области письмо ОРЦОКО № 764 от 08.11.2023, письмо Департамента образования Орловской области № 4-1-7191 от 10.10.2023).

Учитывая, что документы, связанных с созданием (внедрением) в Орловской области региональной государственной информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» отсутствуют, исходными кодами Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» обладает ООО «ФИТ», а серверы принадлежат ПАО «Ростелеком», Комиссия приходит к выводу об отсутствии в Орловской области региональной государственной информационной системы образовательных услуг в понятии действующего законодательства (Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ, Постановления Правительства Российской Федерации от 06.07.2015 № 676 «О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации»). Вместо нее используется программа для ЭВМ «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», правообладателем которой является ООО «ФИТ».

Подтверждением данного вывода является также то, что нажатие на кнопку «Войти через ЕСИА» на сайте http://школа-всем.рф/ (который в соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 27.04.2020 № 269 является единой точкой доступа к Информационной системе) ведет на сайт https://vsopen.ru/, принадлежащий ООО «ФИТ».

Одновременно с этим согласно сведениям, содержащимся в записи о программном обеспечении Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», включенном в реестр российского программного обеспечения, адресом страницы сайта правообладателя в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которой размещена документация, содержащая описание функциональных характеристик программного обеспечения и информацию, необходимую для установки и эксплуатации программного обеспечения также является https://www.vsopen.ru/.

Таким образом, в дальнейшем проходила модернизация за счет бюджетных средств именно программы для ЭВМ «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», правообладателем которой является ООО «ФИТ», а не государственной информационной системы образовательных услуг Орловской области.

Данный вывод подтверждается также позицией ПАО «Ростелеком», изложенной в письменных пояснениях № 0320/05/4675/23 от 14.09.2023, в которой указано, что в рамках контрактов на оказание услуг по модернизации Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» выполнялись работы по модернизации программного обеспечения «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», правообладателем которого является ООО «ФИТ».

Кроме того, в письме № Ф17-40 от 23.03.2017 адресованному ОРЦОКО ООО «ФИТ» пишет, что «наша компания является разработчиком прикладного программного обеспечения Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» сферы образования Орловской области. Данная информационная система функционирует в сфере образования, культуры и спорта Орловской области с 2010 года».

5. В соответствии с частью 11 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и пунктом 2 Правил разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 02.07.2014 № 606, приказом Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 17.12.2020 № 715 «Об утверждении типовых условий контрактов на выполнение работ по созданию и (или) развитию (модернизации) государственных (муниципальных) и (или) иных информационных систем» утверждены типовые условия контрактов на выполнение работ по созданию и (или) развитию (модернизации) государственных (муниципальных) информационных систем и (или) иных информационных систем (далее – Типовые условия контрактов) и информационная карта типовых условий контрактов.

Согласно части 12 статьи 8 Федерального закона от 02.07.2021 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» условия типовых контрактов и типовые условия контрактов, утвержденные до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, применяются в части, не противоречащей Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в редакции настоящего Федерального закона), до утверждения Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 11 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в редакции настоящего Федерального закона) типовых условий контрактов.

Следовательно, Типовые условия контрактов обязаны применять все заказчики с 2020 года по настоящее время (в части, не противоречащей Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

ОРЦОКО сообщило (исх. № 724 от 09.10.2023), что Типовые условия контрактов при проведении закупок не применялись.

При этом вопреки позиции ОРЦОКО, изложенной в письме № 724 от 09.10.2023 Типовые условия контрактов подлежат применению не только при создании, но и при развитии (модернизации) государственных (муниципальных) и (или) иных информационных систем.

Согласно разделу 3 Типовых условий контрактов контракты, предметом которых является выполнение работ по созданию и (или) развитию (модернизации) государственных (муниципальных) информационных систем и (или) иных информационных систем, предусмотренных частью 1 статьи 13 Федерального закона от 27.07. 2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», должны включать в себя следующие условия:

без увеличения цены Контракта передать Заказчику исключительное право на разработанные в ходе выполнения работ по Контракту результаты в полном объеме, включая исходные коды программ для ЭВМ, библиотеки зависимостей, базы данных, а также проектную, техническую, рабочую, сопроводительную и методическую документацию к Системе или ее частям (пункт 3.1 Типовых условий контрактов);

без увеличения цены Контракта передать заказчику права на использование охраняемых результатов интеллектуальной деятельности, права на которые принадлежат подрядчику (исполнителю) и которые использовались при выполнении работ по Контракту, в объеме, необходимом для использования заказчиком результатов работ по Контракту по их целевому назначению и в соответствии с условиями настоящего Контракта на весь срок действия использованных исключительных прав или на иной срок, установленный заказчиком. Подрядчик (исполнитель) передает заказчику указанные права посредством заключения лицензионного договора (включается в условия контракта при использовании в ходе исполнения Контракта ранее созданных подрядчиком (исполнителем) результатов интеллектуальной деятельности) (пункт 3.2 Типовых условий контрактов);

согласовать с заказчиком необходимость использования при выполнении работ охраняемых результатов интеллектуальной деятельности, права на которые принадлежат третьим лицам, объем и порядок приобретения прав на их использование (включается в условия Контракта при использовании в ходе исполнения Контракта охраняемых результатов интеллектуальной деятельности, права на которые принадлежат третьим лицам) (пункт 3.3 Типовых условий контрактов);

обеспечить передачу заказчику полученных по Контракту результатов работ, не нарушающих исключительных прав других лиц и не являющихся предметом залога, ареста или иного обременения (пункт 3.5 Типовых условий контрактов);

в случае использования при выполнении работ по Контракту программ для электронных вычислительных машин (программных комплексов или компонентов), разработанных третьими лицами, условия, на которых передаются права на их использование (исполнение), должны обеспечить отсутствие ограничений,

препятствующих использованию результатов работ по их назначению. При этом права, полученные заказчиком, должны позволять ему передавать, дорабатывать, развивать результаты работ, созданные в процессе исполнения Контракта, а в случае явного указания в техническом задании, являющемся неотъемлемой частью Контракта, осуществлять переработку программ для электронных вычислительных машин (программных комплексов или компонентов), разработанных ранее третьими лицами в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации (пункт 3.5 Типовых условий контрактов);

При этом условия заключенных в дальнейшем контрактов, связанных с функционированием и модернизацией Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» не предусматривали передачу прав на результаты оказанных услуг/выполненных работ заказчику.

У Департамента Орловской области и ОРЦОКО в силу Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ, Постановления Правительства Российской Федерации от 06.07.2015 № 676 «О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации», приказом Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 17.12.2020 № 715 «Об утверждении типовых условий контрактов на выполнение работ по созданию и (или) развитию (модернизации) государственных (муниципальных) и (или) иных информационных систем») имелись легальные основания приобрести необходимый объем прав на информационную систему, позволяющий исключить зависимость от правообладателя и обеспечить конкуренцию, однако каких-либо мер к этому предпринято не было.

6. В период с 2014 по 2023 годы лет в закупках участвовали и побеждали исключительно ООО «ФИТ» (преимущественно до 2017 года) и ПАО «Ростелеком» (преимущественно после 2017 года). В случае заключения контрактов с ПАО «Ростелеком», оно выступало подрядчиком, а работы фактически выполняло ООО «ФИТ». При этом при определении цены контрактов ОРЦОКО также направляло запросы именно участникам соглашения и на полученной преимущественно от них информации формировало цену.

Контракты ОРЦОКО с ПАО «Ростелеком» и договоры ПАО «Ростелеком» с ООО «ФИТ» имели одинаковые предметы и технические задания, включая перечни услуг по модернизации системы (например, контракт № ЭА-27-22 на оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа»» и передаче данных в региональную витрину данных ПОДД СМЭВ с целью оказания услуги «Предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала» в упрощенном виде на ЕПГУ, заключенный между ОРЦОКО и ПАО «Ростелеком» и договор № 0320/25/1468/22 на оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа»» и передаче данных в региональную витрину данных ПОДД СМЭВ с целью оказания услуги «Предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала» в упрощенном виде на ЕПГУ, заключенный между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ»). При этом ПАО «Ростелеком» заключало контракты с ОРЦОКО с ценой, существенно превышающей стоимость услуг, оказанных исполнителем работ – ООО «ФИТ». Разница в стоимости услуг, выполненных ООО «ФИТ» во исполнение контрактов, которую ПАО «Ростелеком» получило в результате участия в соглашении, необоснованно завысило расходы бюджета (например, цена вышеуказанного контракта с ОРЦОКО составляет 5 633 062,62 рубля, а стоимость услуг ООО «ФИТ» по приведенному выше договору составляет 3 990 085,44 рублей, разница составляет 1 642 977,18 рублей).

Предметом последующих закупок являлась именно модернизация Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», но не создание новой, что исключало участие в закупках лиц, не обладающих такими правами. Последующая модернизация Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» не может осуществляться любым субъектом, поскольку в этом случае это являлось бы нарушением авторского и исключительного права на нее. Действия по ее модернизации, в силу норм гражданского законодательства, не нарушая авторского и исключительного права, могут осуществляться только теми субъектами, которым предоставлено это право в установленном порядке. Данные обстоятельства приводят к тому, что последующая модернизация Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» несет существенные затраты бюджетных средств Орловской области.

При указанных обстоятельствах возможность участия в соответствующих закупках зависит от волеизъявления правообладателя ООО «ФИТ». Более того, накладывает на потенциальных участников дополнительные расходы, поскольку предоставление соответствующих прав осуществляется на возмездной основе.

Таким образом, у других хозяйствующих субъектов отсутствует реальная возможность принять участие в закупках, проводимых ОРЦОКО.

Вместе с тем замена образовательных услуг «Виртуальная школа» на иную с аналогичным функционалом в последующих закупках не была предусмотрена.

Одновременно с этим ООО «ФИТ» в письмах, направленных в адрес ПАО «Ростелеком», в которых сообщало о стоимости выполнения работ/услуг по сопровождению и модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», подчеркивало, что ООО «ФИТ» является единственной компанией, которая имеет возможность оказания таких услуг (проведения работ) в Орловской области.

Так, в письме исх. № ФИТ-10 от 20.02.2023 ООО «ФИТ» пишет, что «на сегодняшней день является единственной компанией для оказания данных услуг в Орловской области, а в письме исх. № ФИТ-2023-28 от 23.05.2023 ООО «ФИТ» пишет, что «на сегодняшней день является единственной компанией для проведения работ по предоставлению доступа к Информационной системе и оказанию услуг по ее сопровождению на территории Орловской области».

В материалах дела имеются и другие письма аналогичного содержания (например, исх. № Ф-2020-50 от 24.08.2020, исх. № Ф-2020-29 от 02.07.2020, исх. № Ф-2020-73 от 02.11.2020, исх. № Ф-2020-28 от 02.07.2020, исх. № Ф18-08 от 29.01.2018).

ООО «ФИТ» сообщило (исх.№ ФИТ-2023-59597 от 29.08.2023), что право использования Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» было представлено только ПАО «Ростелеком» в соответствии с лицензионным договором № 10304284 от 03.07.2023.

В связи с изложенным проведение ОРЦОКО последующих закупок с 2014 года по 2023 год, связанных с функционированием и модернизацией Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» преследовало единственную цель – формальное соблюдение требований действующего законодательства, поскольку, несмотря на проведение конкурентных процедур, реальным исполнителем могло являться исключительно ООО «ФИТ». Даже ПАО «Ростелеком» получил такое право только после заключения лицензионного договора № 10304284 от 03.07.2023.

7. В период с 2014 по 2023 год были проведены следующие закупки, связанные с функционированием и модернизацией Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа».

№ контракта	**Предмет контракта**	**Дата контракта**	**№ извещения**	**Хозяйствующий субъект, с которым заключен контракт**
5-ЭА	Оказание услуг по сервисному обслуживанию уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно - аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портала муниципальных услуг в области образования	11.08.2014	0154200000714003018	ООО «ФИТ»
4-ЭА	Выполнение работ по технологическому сопровождению уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портала	11.08.2014	0154200000714003017	ООО «ФИТ»

	муниципальных услуг в области образования			
4-ЭА	Оказание услуг по сервисному обслуживанию уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портала муниципальных услуг в области образования	05.05.2015	0154200002715000251	ООО «ФИТ»
10-ЭА	Оказание услуг по технологическому сопровождению уровневой системы автоматизации типовых управленческих функций, реализуемых в региональной системе образования Орловской области, обеспечивающей оперативное информационно-аналитическое взаимодействие субъектов образовательного процесса, и портала муниципальных услуг в области образования в рамках подключения к Единой системе идентификации и аутентификации	14.09.2015	0154200002715001197	ООО «ФИТ»
10-ЭА	Оказание услугу по модернизации «Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» с целью создания регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам	25.10.2016	0154200002716001929	ПАО «Ростелеком»
16-ЭА-2017	Оказание услуг по	10.07.2017	0154200002717000984	ПАО

13-ЭА-2017	Оказание услуг по предоставлению в аренду аппаратно-технических и программных средств для функционирования защищенного центра обработки данных для целей размещения информационной системы сферы образования Орловской области	13.07.2017	0154200002717000984	ПАО «Ростелеком»
14-ЭА-2017	Оказание услуг по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области	10.07.2017	0154200002717000986	ПАО «Ростелеком»
15-ЭА-2017	Оказание услуг по модернизации прикладного программного обеспечения Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области	12.07.2017	0154200002717000985	ООО «ФИТ»
25-ЭА-2017	Оказание услуг по технологическому сопровождению Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области»	05.12.2017	0154200002717002123	ООО «ФИТ»
Ф.2018.453596	Оказание услуг по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области	24.09.2018	0154200002718001798	ПАО «Ростелеком»
Ф.2018.609413	Оказание услуг по предоставлению в аренду аппаратно-технических и программных средств для функционирования защищенного центра обработки данных для целей размещения информационной системы сферы образования Орловской области	12.12.2018	0154200002718002237	ПАО «Ростелеком»
Ф.2019.285219	Оказание услуг по обработке данных,	28.05.2019	0154200000719000447	ПАО «Ростелеком»

	размещению, услуги по предоставлению приложений и прочей инфраструктуры информационных технологий, услуги, связанные с созданием и использованием баз данных и информационных ресурсов			
0154200000719000571	Оказание услуг по проектированию, разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения	17.06.2019	0154200000719000571	ООО «ФИТ»
0354200026219000012	Оказание услуг по обработке данных, размещению, услуги по предоставлению приложений и прочей инфраструктуры информационных технологий, услуги, связанные с созданием и использованием баз данных и информационных ресурсов	20.11.2019	0354200026219000012	ПАО «Ростелеком»
0154200000720000535	Оказание услуг по обработке данных, размещению, услуги по предоставлению приложений и прочей инфраструктуры информационных технологий, услуги, связанные с созданием и использованием баз данных и информационных ресурсов	09.07.2020	0154200000720000535	ПАО «Ростелеком»
0154200000720000727	Оказание услуг по обработке данных, размещению, услуги по предоставлению приложений и прочей инфраструктуры информационных технологий, услуги, связанные с созданием и использованием баз данных и информационных ресурсов	23.09.2020	0154200000720000727	ПАО «Ростелеком»
0154200000720001127	Выполнение работ по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	28.12.2020	0154200000720001127	ПАО «Ростелеком»
ЭА-10-21	Оказание услуг по	16.04.2021	0154200000721000223	ПАО

[illegible]	Оказание услуг по сервисному сопровождению Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	[illegible]	[illegible]	ПАО «Ростелеком»
ЭА-11-21	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	23.08.2021	0154200000721000670	ПАО «Ростелеком»
ЭА-18-21	Оказание услуг по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	23.08.2021	0154200000721000669	ПАО «Ростелеком»
ЭА-22-21	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в части разработки функциональной возможности информационного взаимодействия с информационной системой персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Орловской области	27.12.2021	0154200000721001260	ПАО «Ростелеком»
ЭА-23-21	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в части внедрения «Подсистемы инструментов для управления рейтингования» на уровне региона модуля «Рейтингование»	27.12.2021	0354200026221000017	ПАО «Ростелеком»
ЭА-24-21	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в части внедрения «Подсистемы формирования отчетности» на основании заполненных показателей модуля «Рейтингование»	27.12.2021	0354200026221000016	ПАО «Ростелеком»
ЭА-25-21	Оказание услуг по модернизации	27.12.2021	0354200026221000018	ПАО «Ростелеком»

	информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в части внедрения «Подсистемы создания инструментов для проведения оценки эффективности деятельности образовательных организаций» по критериям в системе на уровне ОО и ОМСУ			
ЭА-7-22	Оказание услуг по обработке данных, размещению, услуг по предоставлению приложений и прочей инфраструктуры информационных технологий, услуг, связанных с созданием и использованием баз данных и информационных ресурсов	14.03.2022	0154200000722000076	ПАО «Ростелеком»
ЭА-11-22	Оказание услуг по подключению РГИС ИСОУ «Виртуальная школа» к единой форме услуги «Прием заявлений о зачислении в государственные и муниципальные образовательные организации субъектов РФ, реализующие программы общего образования» к федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	04.05.2022	0154200000722000523	ПАО «Ростелеком»
ЭА-12-22	Оказание услуг по подключению РГИС ИСОУ «Виртуальная школа» к единой форме услуги «Прием и регистрация заявлений на обучение по программам среднего профессионального образования, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования» в федеральной государственной информационной системе «Единый	04.05.2022	0154200000722000522	ПАО «Ростелеком»

	портал государственных муниципальных услуг»			
ЭА-27-22	Оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа»» и передаче данных в региональную витрину данных ПОДД СМЭВ с целью оказания услуги «Предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала» в упрощенном виде на ЕПГУ	19.12.2022	0154200000722001533	ПАО «Ростелеком»
ЭА-1-23	Оказание услуг по обработке данных, размещению, услуги по предоставлению приложений и прочей инфраструктуры информационных технологий, услуги, связанные с созданием и использованием баз данных и информационных ресурсов	14.02.2023	0154200000723000017	ПАО «Ростелеком»
ЭА-9-23	Оказание услуг модернизации по подключению ИС к единой форме услуги: Зачисление в 10-11 класс при переводе в образовательную организацию для получения основного общего и среднего общего образования с углубленным изучением отдельных учебных предметов или для профильного обучения к федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	27.03.2023	0154200000723000174	ПАО «Ростелеком»
ЭА-10-23	Оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы сферы образования в 2023	29.03.2023	0154200000723000175	ПАО «Ростелеком»

	году для предоставления услуги «Запись в 1-й класс по закрепленной территории», в т. ч. в федеральной государственной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»			
ЭА-12-23	Оказание услуг по модернизации региональной государственной информационной системы сферы образования с целью развития услуги «Прием и регистрация заявлений на обучение по программам среднего профессионального образования, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования» в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	18.04.2023	0154200000723000252	ПАО «Ростелеком»
ЭА-20-23	Оказание услуг по представлению в систему «Моя школа» и получению из системы «Моя школа» сведений, содержащих в том числе форматы передачи состава сведений и их детализацию в составе Единых требований к взаимодействию ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» с региональными информационными системами в сфере общего образования (ЕФТТ ЕПГУ)	28.06.2023	0154200000723000488	ПАО «Ростелеком»

По результатам вышеуказанных закупок контракты заключались исключительно с ООО «ФИТ» (преимущественно до 2017 года) и с ПАО «Ростелеком» (преимущественно после 2017 года).

При этом ни один из контрактов (за исключением контрактов, предметов которых являлась аренда серверов) не был исполнен ПАО «Ростелеком» самостоятельно.

Для выполнения контрактов с ОРЦОКО ПАО «Ростелеком» заключал договоры субподряда с ООО «ФИТ» и 2 договора с ООО «Технологии инновационного развития» (в 2016 и 2017 году) предмет которых (техническое

задание) был аналогичным с контрактами, заключенным между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО (имеются в материалах дела).

Данное обстоятельство также подтверждается приложением № 1 к письменной позиции ПАО «Ростелеком» (исх. № 0320/05/5253/23 от 10.10.2023), в котором приведен перечень работ, которые были выполнены ООО «ФИТ».

При этом ПАО «Ростелеком» заключало некоторые контракты с ОРЦОКО и договоры субподряда с ООО «ФИТ» в один день и тот же день (например, контракт № ЭА-27-22 на оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа»» и передаче данных в региональную витрину данных ПОДД СМЭВ с целью оказания услуги «Предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала» в упрощенном виде на ЕПГУ и договор № 0320/25/1468/22 на оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа»» и передаче данных в региональную витрину данных ПОДД СМЭВ с целью оказания услуги «Предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала» в упрощенном виде на ЕПГУ заключены с ОРЦОКО и ООО «ФИТ» соответственно 19.12.2022. При этом цена контракта с ОРЦОКО составляет 5 633 062,62 рубля, а стоимость услуг ООО «ФИТ» составляет 3 990 085,44 рублей), а некоторые даже раньше договоры с ООО «ФИТ» даже раньше чем с ОРЦОКО (например, контракты на оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» с ОРЦОКО №№ ЭА-22-21, ЭА-23-21, ЭА-24-21, ЭА-25-21 (общая цена контрактов 4 500 000 рублей) были заключены 27.12.2021, а договор с ООО «ФИТ» на аналогичные услуги № 3820698 21.12.2021 (стоимость 3 098 279,14 рублей).

Следовательно, стоимость услуг только по приведенным выше контрактам оказалась завышенной на 1 642 977,18 рублей и 1 401 720,86 рублей соответственно.

Таким образом, исполнителем являлось ООО «ФИТ», а цена договоров, заключенных между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» была существенно ниже цены контрактов, заключенных между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО.

При указанных обстоятельствах у ПАО «Ростелеком» изначально отсутствовало намерение самостоятельно исполнять контракты.

Согласно письменным пояснениям ПАО «Ростелеком» (исх. № 0320/05/5253/23 от 10.10.2023) такая разница обусловлена тем, что ПАО «Ростелеком» выполняло функции координации работ и несло всю ответственность исполнителя по государственному контракту за качество и своевременность выполняемых работ, включая риски наступления ответственности за нарушение сроков выполнения и объёмов выполняемых работ, а также осуществляло организацию и администрирование процесса выполнения работ по контракту; контроль сроков и качества выполнения работ; организацию взаимодействия между участниками процесса модернизации (региональные ведомства, учреждения образования), получение обратной связи; организация тестирования выполненных работ с привлечением, сотрудников заинтересованных ведомств, учреждений. Также ПАО «Ростелеком» несло затраты на выполнение требований по предоставлению обеспечения исполнения контрактов, заключаемых с ОРЦОКО.

Данная позиция не принимается Комиссией ввиду того, что требования по предоставлению обеспечения исполнения контрактов, заключаемых в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» императивно возложены на участника закупки, с которым заключается контракт. При этом ответственность за надлежащее исполнение контрактов также лежит на участнике закупки, с которым заключен контракт независимо от факта привлечения к исполнению контракта иных лиц.

Кроме того, в материалах настоящего дела имеется переписка между ОРЦОКО, ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» по вопросу функционирования информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», из которой следует, что ПАО «Ростелеком» переправляло все вопросы в адрес ООО «ФИТ» и после получения ответа направляла письма ООО «ФИТ» в адрес ОРЦОКО (например, письмо ОРЦОКО от 29.03.2023 № 366 в адрес ПАО «Ростелеком», письмо ПАО «Ростелеком» от 05.04.2023 № 0320/05/1630/23 в адрес ООО «ФИТ», письмо ООО «ФИТ» № ФИТ-55827 от 19.04.2023 в адрес ПАО «Ростелеком», письмо ПАО «Ростелеком» от 21.04.2023 № 0320/05/2002/23 в адрес ОРЦОКО).

Таким образом, ПАО «Ростелеком» не выполняло работы в рамках контрактов с ОРЦОКО самостоятельно, выступая посредником между ОРЦОКО и ООО «ФИТ», которое было фактическим исполнителем работ.

8. Начиная с мая 2022 года (закупки с извещениями 0154200000722000523, 0154200000722000522, 0154200000722001533, 0154200000723000017, 0154200000723000174, 0154200000723000175, 0154200000723000252, 0154200000723000488) для участия в закупках участникам в составе заявки необходимо было представить документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» – «копия действующего документа, подтверждающего наличие у участника закупки необходимых прав на использование технологий и иных результатов интеллектуальной деятельности, предоставляющих участнику закупки полномочия, необходимые и

достаточные для оказания услуг, предусмотренных Описанием объекта закупки (в соответствии с положениями ст. 1229, 1233 Гражданского кодекса РФ), а именно:

- копия документа, подтверждающего наличие у Исполнителя исключительных прав на программу; (Свидетельство о государственной регистрации программы)

или

- копия лицензионного договора (лицензионное соглашение) с правообладателем предоставляющий Исполнителю полномочия, необходимые и достаточные для оказания услуг

или

- копия сублицензионного договора с лицом, с которым правообладатель, заключил лицензионный договор и предоставил этому лицу права на использование и которое, в свою очередь, предоставило соответствующие права Исполнителю в объеме, необходимом и достаточном для оказания услуг».

В более ранних закупках проект контракта содержал такое условие как «Исполнитель заявляет и гарантирует, что им получены все необходимые официальные разрешения и лицензии для исполнения своих обязательств в соответствии с настоящим Контрактом. Исполнитель также гарантирует, что в программном обеспечении не используются никакие элементы в нарушение прав третьих лиц».

При этом право использования информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» было предоставлено ПАО «Ростелеком» в соответствии с лицензионным договором № 10304284 от 03.07.2023.

В соответствии с пунктом 3 части 12 статьи 48 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при рассмотрении вторых частей заявок на участие в закупке соответствующая заявка подлежит отклонению в случае несоответствия участника закупки требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки в соответствии с частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

Таким образом, заявки ПАО «Ростелеком» при участии в закупках до этой даты не содержали необходимых документов и подлежали отклонению.

Однако комиссия по осуществлению закупок ОРЦОКО признавала заявки ПАО «Ростелеком» соответствующими требованиям, а в дальнейшем между ОРЦОКО и ПАО «Ростелеком» заключались контракты.

Управлением установлено, что в качестве документов, подтверждающих наличие соответствующих прав ПАО «Ростелеком» в составе заявок представлялись свидетельства о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2013661584 «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», правообладателем которой является ООО «ФИТ», а также информационные письма от ООО «ФИТ», в которых было указано, что в случае объявления ПАО «Ростелеком» победителем соответствующего аукциона, ООО «ФИТ» на правах правообладателя предоставляет ПАО «Ростелеком» право использования Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» для оказания услуг.

Из письменных пояснений ОРЦОКО (исх. № 681 от 14.09.2023) следует, что такие информационные письма ООО «ФИТ» расценивались как само лицензионное соглашение.

По мнению ПАО «Ростелеком» (исх. № 0320/05/4675/23 от 14.09.2023), поскольку в составе своих заявок ПАО «Ростелеком» декларировало соответствие единым требованиям к участникам закупки, а также прикладывало вышеуказанные информационные письма ООО «ФИТ» и свидетельства о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2013661584 «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», то основания для отклонения заявок ПАО «Ростелеком» отсутствовали.

Данные позиции не принимаются Комиссией, поскольку, исходя из условий закупок, участник был обязан представить в составе заявки один из следующих документов: свидетельство о государственной регистрации программы (в случае если он является правообладателем); копия лицензионного договора (лицензионное соглашение) с правообладателем; копия сублицензионного договора с лицом, с которым правообладатель, заключил лицензионный договор и предоставил этому лицу права на использование и которое, в свою очередь, предоставило соответствующие права участнику закупки.

Ни один из указанных документов в заявках ПАО «Ростелеком» представлен не был.

ООО «ФИТ» также сообщило в своих письменных пояснениях (исх. № ФИТ-28422 от 06.10.2023), что вышеуказанные информационные письма нельзя расценивать как лицензионный договор (лицензионное соглашение) или сублицензионный договор.

При этом в рамках закупки на оказание услуг по подключению РГИС ИСОУ «Виртуальная школа» к единой форме услуги «Прием заявлений о зачислении в государственные и муниципальные образовательные организации субъектов РФ, реализующие программы общего образования» к федеральной государственной

информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг» (извещение 0154200000722000523) помимо заявки ПАО «Ростелеком» была подана заявка ООО «МЕРКУРИЙ», которая была отклонена как раз по причине непредставления одного из трех требуемых документов, подтверждающих наличие соответствующих прав, тем самым ПАО «Ростелеком» были созданы преимущественные условия участия в закупках.

В тоже время заявка ПАО «Ростелеком», в которой также отсутствовали документы, подтверждающие наличие соответствующих прав была признана соответствующей, вследствие чего между ОРЦОКО и ПАО «Ростелеком» был заключен контракт № ЭА-11-22 от 04.05.2022.

При этом даже в случае допуска заявки ООО «МЕРКУРИЙ» к участию в аукционе и его гипотетической победе в нем, данный хозяйствующий субъект не смог бы выполнить свои обязанности по контракту без содействия со стороны ООО «ФИТ», ввиду отсутствия у ОРЦОКО исходных кодов, описания протоколов информационного взаимодействия Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» с внешними информационными ресурсами, технической документации и прочих сведений, необходимых для выполнения соответствующих услуг. Как следует из письма ОРЦОКО № 724 от 09.10.2023 доступ к информационной системе предоставляет ООО «ФИТ».

Подача заявок ПАО «Ростелеком» на участие в закупках при отсутствии соответствующих прав, которые принадлежат ООО «ФИТ», а также допуск таких заявок ОРЦОКО указывает на наличие антиконкурентного соглашения.

Таким образом, результаты закупок были заранее определены.

9. Ввиду отсутствия у ПАО «Ростелеком» необходимых прав на информационную систему образовательных услуг «Виртуальная школа» оно не могло самостоятельно осуществить работы в рамках соответствующих контрактов, о чем было известно всем участникам антиконкурентного соглашения.

Для выполнения контрактов с ОРЦОКО ПАО «Ростелеком» вскоре заключал договоры субподряда с ООО «ФИТ», предмет которых (техническое задание) был аналогичным с контрактами, заключенным между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО:

№ п/п	Контракты между ОРЦОКО и ПАО «Ростелеком»			Договоры субподряда между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ»		
	номер и дата	предмет	цена, руб.	номер и дата	предмет	цена, руб.
1	Ф.2018.453596 от 24.09.2018	Оказание услуг по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области	1 480 000	0310/25/253-18 от 08.10.2018	Оказание услуг по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области	1 115 920
2	0154200000720001127 от 28.12.2020	Выполнение работ по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	1 529 500	0310/25/1581/20 от 28.12.2020	Выполнение работ по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	1 123 264,80
3	ЭА-10-21 от 16.04.2021	Оказание услуг по сервисному сопровождению Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	3 178 238,30	3675652 от 19.05.2021	Оказание услуги по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области	1 498 185,79
4	ЭА-11-21 от 23.08.2021	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	2 250 000,00	3741466 от 01.09.2021	Оказание услуг по модернизации «Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная	1 500 000

					школа», в части подключения Региональной государственной информационной системы (РГИС») «Информационной системы образовательных услуг (ИСОУ) «Виртуальная школа» к единой форме услуги «Прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в образовательную организацию, реализующую образовательную программу дошкольного образования» в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	
5	ЭА-18-21 от 23.08.2021	Оказание услуг по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа»	2 250 931,70	3741455 от 01.09.202	Оказание услуги по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области	924 451,61
6	ЭА-22-21 от 27.12.2021	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в части разработки функциональной возможности информационного взаимодействия с информационной системой персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Орловской области	1 750 588,24	3820698 от 21.12.2021	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» Орловской области	1 240 000
7	ЭА-23-21 от 27.12.2021	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в части внедрения «Подсистемы	985 648,50			

		инструментов для управления рейтингования» на уровне региона модуля «Рейтингование»				
8	ЭА-24-21 от 27.12.2021	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в части внедрения «Подсистемы формирования отчетности» на основании заполненных показателей модуля «Рейтингование»	884 638,00			666 182,48
9	ЭА-25-21 от 27.12.2021	Оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» в части внедрения «Подсистемы создания инструментов для проведения оценки эффективности деятельности образовательных организаций» по критериям в системе на уровне ОО и ОМСУ	879 125,26 Итого по 4 контрактам: 4 500 000			597 911,26

						594 185,40 Итого: 3 098 279,14
10	ЭА-11-22 от 04.05.2022	Оказание услуг по подключению РГИС ИСОУ «Виртуальная школа» к единой форме услуги «Прием заявлений о зачислении в государственные и муниципальные образовательные организации субъектов РФ, реализующие программы общего образования» к федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	3 455 822,25	0320/25/457/22 от 24.05.2022	Оказание услуг по подключению РГИС ИСОУ «Виртуальная школа» к единой форме услуги «Прием заявлений о зачислении в государственные и муниципальные образовательные организации субъектов РФ, реализующие программы общего образования» к федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	2 350 899, 51
11	ЭА-12-22 от 04.05.2022	Оказание услуг по подключению РГИС ИСОУ «Виртуальная школа» к единой форме услуги «Прием и регистрация заявлений на обучение по программам среднего профессионального образования, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования» в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	3 405 263,39	0320/25/476/22 от 27.05.2022	Оказание услуги по подключению РГИС ИСОУ «Виртуальная школа» к единой форме услуги «Прием и регистрация заявлений на обучение по программам среднего профессионального образования, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования» к федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	2 270 175, 61
12	ЭА-27-22 от 19.12.2022	Оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа»» и передаче данных в	5 633 062,62	0320/25/1468/22 от 19.12.2022	Оказание услуги по модернизации ведомственной информационной системы «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа»» и передаче	3 990 085,44

		региональную витрину данных ПОДД СМЭВ с целью оказания услуги «Предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала» в упрощенном виде на ЕПГУ			данных в региональную витрину данных ПОДД СМЭВ с целью оказания услуги «Предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала» в упрощенном виде на ЕПГУ	
13	ЭА-9-23 от 27.03.2023	Оказание услуг модернизации по подключению ИС к единой форме услуги: Зачисление в 10-11 класс при переводе в образовательную организацию для получения основного общего и среднего общего образования с углубленным изучением отдельных учебных предметов или для профильного обучения к федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	1 944 278,38	0320/25/365/23 от 04.04.2023	Оказание услуг модернизации по подключению ИС к единой форме услуги: зачисление в 10-11 класс при переводе в образовательную организацию для получения основного общего и среднего общего образования с углубленным изучением отдельных учебных предметов или для профильного обучения к федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	1 301 180
14	ЭА-10-23 от 29.03.2023	Оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы сферы образования в 2023 году для предоставления услуги «Запись в 1-й класс по закрепленной территории», в т. ч. в федеральной государственной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	1 129 411,76	0320/25/391/23 от 12.04.2023	Оказание услуг по модернизации ведомственной информационной системы сферы образования в 2023 году для предоставления услуги «Запись в первый класс по закрепленной территории», в том числе в федеральной государственной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	800 000
15	ЭА-12-23 от 29.03.2023	Оказание услуг по модернизации	1 129 411,76	0320/25/512/23 от 11.05.2023	Оказание услуг по модернизации	800 000

		региональной государственной информационной системы сферы образования с целью развития услуги «Прием и регистрация заявлений на обучение по программам среднего профессионального образования, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования» в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»			региональной государственной информационной системы сферы образования с целью развития услуги «Прием и регистрация заявлений на обучение по программам среднего профессионального образования, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования» в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных муниципальных услуг»	
16	ЭА-20-23 от 28.06.2023	Оказание услуг по представлению в систему «Моя школа» и получению из системы «Моя школа» сведений, содержащих в том числе форматы передачи состава сведений и их детализацию в составе Единых требований к взаимодействию ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» с региональными информационными системами в сфере общего образования (ЕФТТ ЕПГУ)	3 802 170,91	0320/25/720/23 от 06.07.2023	Оказание услуг по представлению в систему «Моя школа» и получению из системы «Моя школа» сведений, содержащих в том числе форматы передачи состава сведений и их детализацию в составе Единых требований к взаимодействию ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» с региональными информационными системами в сфере общего образования (ЕФТТ ЕПГУ)	2 216 494,39
			Итого: 35 688 091,07			Итого: 22 988 936,29

Как видно из приведенной таблицы некоторые договоры субподряда между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» были заключены в тот же день, что и контракты между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО.

При этом особое внимание заслуживает договор между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» № 3820698 на оказание услуг по модернизации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» Орловской области, который был заключен 21.12.2021, в то время как контракты с ОРЦОКО на оказание аналогичных услуг были заключены ПАО «Ростелеком» только 27.12.2021. Более того, 27.12.2021 (в день заключения контрактов между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО) уже были подписаны акты сдачи-приемки оказанных услуг.

То есть ООО «ФИТ» начало оказывать услуги по модернизации информационной системы образовательных

услуг «Виртуальная школа» еще до заключения контрактов между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО. Акт сдачи-приемки оказанных услуг между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» также был подписан 27.12.2021.

В большинстве случаев акты сдачи-приемки оказанных услуг между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» и ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО подписывались в один день, а в рамках контракта № Ф.2018.453596 от 24.09.2018 на оказание услуг по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области акт сдачи-приемки оказанных услуг между ПАО «Ростелеком» и ОРЦОКО был подписан 24.12.2018, в то время как акт сдачи-приемки оказанных услуг между ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» был подписан 25.12.2018.

Таким образом, ОРЦОКО приняло услуги от ПАО «Ростелеком» до того, как ПАО «Ростелеком» приняло их от ООО «ФИТ», то есть до их фактического оказания.

Вышеуказанные обстоятельства могли произойти только при наличии между указанными лицами антиконкурентного соглашения.

Разница в цене контрактов между ОРЦОКО и ПАО «Ростелеком» и цене договоров между ПАО «Ростелеком» при одинаковых предметах составляет 12 699 154,78 рублей.

Следовательно, стоимость услуг только по приведенным выше контрактам оказалась завышенной на 12 699 154,78 рублей. ПАО «Ростелеком», не оказывая фактически никаких услуг, получило из бюджета Орловской области 12 699 154,78 рублей.

Помимо вышеуказанных контрактов ОРЦОКО заключало контракты с ПАО «Ростелеком» на аренду серверов и сервисное обслуживание информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа».

Из писем Департамента образования Орловской области (исх. № 4-1-7191 от 10.10.2023) и ОРЦОКО (исх. № 724 от 09.10.2023) следует, что до 2018 года контракты на аренду серверов для размещения информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» и сервисное сопровождение системы заключались отдельно, с 2019 года контракты заключались совместно.

При этом серверы в аренду предоставлялись ПАО «Ростелеком», а сервисное сопровождение также осуществлялось ООО «ФИТ» по договорам субподряда, что подтверждается в том числе приложением № 1 к письменной позиции ПАО «Ростелеком» (исх. № 0320/05/5253/23 от 10.10.2023), в котором приведен перечень работ, которые были выполнены ООО «ФИТ».

Общая цена таких контрактов (договор Ф.2019.285219 от 28.05.2019, контракт 0154200000720000535 от 09.07.2020, контракт 0154200000720000727 от 23.09.2020, контракт № ЭА-7-22 от 14.03.2022, контракт № ЭА-1-23 от 14.02.2023) составляет 21 533 688,34 рублей.

10. Орловским УФАС России были проанализированы запросы ОРЦОКО и полученные на них коммерческие предложения, использовавшиеся для расчета начальной (максимальной) цены контракта при проведении закупок в 2021-2023 годах.

Управлением установлено, что за указанный период запросы коммерческих предложений направлялись следующим хозяйствующим субъектам: ПАО «Ростелеком», ООО «ФИТ», ООО «ИНТЕГРЕЙТ», ПАО «ВЫМПЕЛ-КОММУНИКАЦИИ», ООО «ИННОБАЛТ», ООО «ИНФОТЕК», ООО «МЕДИА СЕРВИС», ООО «МИР-АКТИВ-РЕГИОН», ООО «СОФТ-ЮНИОН», ООО «ЭТТОН УРАЛ», ООО «ЭТТОН-ЦЕНТР».

В направляемых запросах отсутствовала информация о необходимости наличия прав на информационную систему образовательных услуг «Виртуальная школа», принадлежащих ООО «ФИТ», для участия в соответствующих закупках и в дальнейшем для выполнения соответствующих работ/услуг.

ООО «ИННОБАЛТ», ООО «ИНФОТЕК», ООО «МЕДИА СЕРВИС», ООО «СОФТ-ЮНИОН», ООО «ЭТТОН УРАЛ», ООО «ЭТТОН-ЦЕНТР» в ответ на соответствующие запросы Управления сообщили, что им не было известно о необходимости наличия прав на информационную систему образовательных услуг «Виртуальная школа», принадлежащих ООО «ФИТ», для участия в соответствующих закупках.

Одновременно с этим ООО «ИНТЕГРЕЙТ», ПАО «ВЫМПЕЛ-КОММУНИКАЦИИ» и ООО «МИР-АКТИВ-РЕГИОН» сообщили, что не получали от ОРЦОКО запросов и не направляли коммерческие предложения.

Таким образом, для расчета начальной (максимальной) цены контракта ОРЦОКО использовало коммерческие предложения от хозяйствующих субъектов, которые не обладали правами на использование на информационную систему образовательных услуг «Виртуальная школа» и даже не знали о наличии необходимости их получения, а также коммерческие предложения, достоверность которых вызывает сомнения.

Причем коммерческие предложения от ПАО «Ростелеком» использовались для расчета начальной (максимальной) цены контракта при проведении всех закупок в 2021-2023 годах.

11. Учитывая, что запросы коммерческих предложений направлялись ОРЦОКО, в том числе в адрес ООО «ФИТ», наличие информационных писем ООО «ФИТ», представляемых ПАО «Ростелеком» в составе заявок на

участие в закупках, проводимых ОРЦОКО, а также то, что все работы в рамках заключенных контрактов между ОРЦОКО и ПАО «Ростелеком» выполняло ООО «ФИТ» по более низкой стоимости, то ООО «ФИТ» не могло не знать о проведении таких закупок.

Неучастие ООО «ФИТ» в закупках, проводимых ОРЦОКО, при условии выполнения идентичных работ в рамках договоров с ПАО «Ростелеком» за меньшую стоимость не соответствовало цели осуществления предпринимательской деятельности - получение прибыли. Экономическое обоснование такого поведения ООО «ФИТ» отсутствует. Пассивное поведение ООО «ФИТ» может быть объяснено исключительно наличием антиконкурентного соглашения.

Участники соглашения строили свои отношения таким образом, чтобы исключить возможность допуска иных хозяйствующих субъектов. Последовательность их действий свидетельствует об их определенной направленности и связанности общим мотивом.

12. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.12.2009 № 1993-р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде» 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.

Согласно указанному перечню ответственными исполнителями по переходу на предоставление услуг (функций) в электронном виде, в том числе в сфере образования и науки (например, прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в образовательные учреждения, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады) являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Распоряжением Правительства Орловской области от 22.06.2010 № 230-р «О Плане перехода на предоставление в электронном виде государственных и муниципальных услуг органами исполнительной власти Орловской области, органами местного самоуправления, а также услуг, предоставляемых организациями Орловской области и муниципальными организациями» утвержден план перехода на предоставление в электронном виде государственных и муниципальных услуг органами исполнительной власти Орловской области, органами местного самоуправления, а также услуг, предоставляемых организациями Орловской области и муниципальными организациями.

В соответствии с пунктами 2, 3 указанного распоряжения органам исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области необходимо обеспечить переход на предоставление в электронном виде государственных услуг, в том числе предоставляемых подведомственными организациями Орловской области, в соответствии с этапами и сроками, указанными в приложениях 1 и 2, а органам местного самоуправления муниципальных образований Орловской области рекомендовано организовать переход на предоставление в электронном виде муниципальных услуг, в том числе предоставляемых подведомственными муниципальными учреждениями, в соответствии с этапами и сроками, указанными в приложениях 1 и 2.

Частью 1 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» установлено, что государственные информационные системы создаются в целях реализации полномочий государственных органов и обеспечения обмена информацией между этими органами, а также в иных установленных федеральными законами целях.

Согласно части 1 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в целях информационного обеспечения управления в системе образования и государственной регламентации образовательной деятельности уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации создаются, формируются и ведутся государственные информационные системы, в том числе государственные информационные системы, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Частью 2 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» определено, что в целях информационного обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования создаются:

1) федеральная информационная система обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования (далее - федеральная информационная система);

2) региональные информационные системы обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования (далее - региональные информационные системы).

Организация формирования и ведения федеральной информационной системы и региональных информационных систем осуществляется соответственно федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в сфере образования (часть 3 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

В целях организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми, обеспечения предоставления информации родителям (законным представителям) детей о последовательности предоставления мест в государственных или муниципальных образовательных организациях и об основаниях изменений последовательности предоставления мест создаются региональные информационные системы доступности дошкольного образования (часть 14 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Заказчиком федеральной информационной системы доступности дошкольного образования является федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования. Заказчиками региональных информационных систем, указанных в части 14 настоящей статьи, являются уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (часть 24 статьи 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством обязанность по созданию государственных и региональных информационных систем возложена на органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2014 № 2125-р «Об утверждении Концепции создания единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам» и распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.02.2015 № 236-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по созданию единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам» на органы власти субъектов Российской Федерации возложено создание регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам.

Вместо этого ОРЦОКО выступило заказчиком аукциона на право оказания услугу по модернизации «Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» с целью создания регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам (извещение 0154200002716001929).

Распоряжением Правительства Орловской области от 24.07.2015 № 246-р «О создании бюджетного учреждения Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» было создано бюджетное учреждение Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» путем изменения типа существующего казенного учреждения Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» с сохранением основных целей деятельности и штатной численности.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации казенное учреждение - государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Согласно части 1 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов), органов публичной власти федеральной территории или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Как отмечено в пункте 28 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24.04.2019, исходя из системного толкования положений статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», пункта 6 Методических рекомендаций по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом

сферы их деятельности, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.09.2010 № 1505-р, для исполнения государственных функций может создаваться только казенное учреждение, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами. Автономное учреждение и бюджетное учреждение создаются публично-правовым образованием для выполнения государственных (муниципальных) работ, оказания государственных (муниципальных) услуг и не вправе исполнять государственные функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами.

Таким образом, после создания бюджетного учреждения Орловской области «Региональный центр оценки качества образования» (с 2015 года) оно уже не могло исполнять государственные функции, связанные с созданием, развитием (модернизацией) и сопровождением информационных систем, являющиеся по своей сути государственной нуждой.

Кроме того, до 10.01.2024 года основным видом деятельности ОРЦОКО, указанным в Едином государственном реестре юридических лиц являлся «Деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации (республик, краев, областей), кроме судебной власти, представительств исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации при Президенте Российской Федерации (код 84.11.21), что противоречило действующему законодательству и вышеизложенной позиции Верховного Суда Российской Федерации.

Создание и внедрение информационной системы в сфере образования являлось нуждой Орловской области, а не нуждой ОРЦОКО, следовательно, удовлетворение нужды Орловской области должно было осуществляться Департаментом образования Орловской области самостоятельно.

Вместо этого закупки, связанные с развитием (модернизацией), сопровождением и функционированием информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», проводились ОРЦОКО за счет средств субсидии на иные цели на реализацию подпрограммы «Развитие информационного общества на территории Орловской области» государственной программы Орловской области «Развитие информационного общества на территории Орловской области».

Кроме того, из пояснений ОРЦОКО (исх. № 115 от 26.01.2024) и Департамента образования Орловской области (исх. № 4-1-508 от 26.01.2024) следует, что в рамках государственного задания ОРЦОКО доводились средства на выполнение работы «Информационно-технологическое обеспечение управления системой образования», одним из мероприятий которой является информационное сопровождение информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа». Денежные средства, выделяемые в рамках данного мероприятия, идут на заработную плату и начисления на заработную плату сотрудников ОРЦОКО.

13. Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.07.2015 № 676 «О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации» утверждены требования к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации (далее – Требования № 676).

Из пункта 2 Требований № 676 следует, что настоящий документ определяет требования к порядку реализации мероприятий по созданию, развитию, вводу в эксплуатацию, эксплуатации и выводу из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшему хранению содержащейся в их базах данных информации, осуществляемых органами государственной власти, в том числе федеральными органами исполнительной власти, **исполнительными органами субъектов Российской Федерации**, органами управления государственными внебюджетными фондами, иными государственными органами (далее - государственные органы) в целях повышения эффективности реализации полномочий государственных органов в результате использования информационно-коммуникационных технологий.

Следовательно, **исполнительные органы субъектов Российской Федерации** должны соблюдать Требования № 676 при создании, развитии, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации государственных информационных систем.

При этом довод ОРЦОКО о том, что соблюсти Требования № 676 не представлялось возможным, так они были утверждены в 2015 году не принимается Комиссией, поскольку, как отмечено выше, Комиссия пришла к выводу об отсутствии в Орловской области региональной государственной информационной системы образовательных услуг в понятии действующего законодательства и использовании вместо нее программы для ЭВМ Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа», правообладателем которой является ООО «ФИТ».

Согласно подпункту «б» пункта 14 Требований № 676 правовой акт государственного органа о вводе системы (очереди системы) в эксплуатацию должен включать сведения о полученном аттестате соответствия требованиям безопасности информации.

В силу подпункта «а» пункта 15 Требований № 676 ввод системы (очереди системы) в эксплуатацию не допускается в случае невыполнения установленных законодательством Российской Федерации требований о защите информации, включая отсутствие действующего аттестата соответствия системы требованиям

безопасности информации.

Приказом Федеральной службы по техническому и экспортному контролю от 11.02.2013 № 17 «Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах» утверждены Требования о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах (далее – Требования ФСТЭК).

Пунктом 2 вышеуказанного приказа установлено, что Требования ФСТЭК применяются для защиты информации в государственных информационных системах с 01.09.2013.

Согласно пункту 3 Требований ФСТЭК они являются обязательными при обработке информации в государственных информационных системах, функционирующих на территории Российской Федерации, а также в муниципальных информационных системах, если иное не установлено законодательством Российской Федерации о местном самоуправлении.

Из пункта 4 Требований ФСТЭК следует, что они предназначены для обладателей информации, заказчиков, заключивших государственный контракт на создание государственной информационной системы (далее – заказчики) и операторов государственных информационных систем (далее – операторы).

В соответствии с пунктом 12 Требований ФСТЭК защита информации, содержащейся в информационной системе, является составной частью работ по **созданию и эксплуатации** информационной системы и **обеспечивается на всех стадиях (этапах) ее создания, в ходе эксплуатации** и вывода из эксплуатации путем принятия организационных и технических мер защиты информации, направленных на блокирование (нейтрализацию) угроз безопасности информации в информационной системе, в рамках системы (подсистемы) защиты информации информационной системы.

Одним из мероприятий, которые проводятся для обеспечения защиты информации, содержащейся в информационной системе, является аттестация информационной системы по требованиям защиты информации и ввод ее в действие (пункт 13 Требований ФСТЭК).

Согласно пунктам 14, 15, 16, 18 Требований ФСТЭК формирование требований к защите информации, содержащейся в информационной системе, и обеспечение защиты информации в ходе эксплуатации информационной системы осуществляется обладателем информации (заказчиком), а разработка системы защиты информации информационной системы, внедрение системы защиты информации информационной системы организуется обладателем информации (заказчиком).

Аттестация информационной системы организуется обладателем информации (заказчиком) или оператором (пункт 17 Требований ФСТЭК).

На сайте http://школа-всем.рф/ (который в соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 27.04.2020 № 269 является единой точкой доступа к Информационной системе) в разделе «нормативно-правовая база» размещен документ «Аттестат соответствия ИСОУ ВШ». Данный документ представляет собой аттестат соответствия № ВБ-А00219 Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» («ИСОУ ВШ»), утвержденный генеральным директором ООО «ВолгаБлоб» 14.10.2019.

Из пояснений Департамента образования Орловской области (исх. № 4-1-7191 от 10.10.2023) и ОРЦОКО (исх. № 724 от 09.10.2023) следует, что данный аттестат относится к региональной государственной информационной системе в сфере общего образования «Информационная система образовательных услуг «Виртуальная школа». Аттестацией безопасности информационной системы занималось ООО «ФИТ».

При этом в силу пункта 17 Требований ФСТЭК аттестация информационной системы должна быть организована обладателем информации (заказчиком) или оператором.

ООО «ФИТ» сообщило (исх. № ФИТ-28422 от 06.10.2023), что аттестация была произведена в рамках договора № 3175825 от 15.07.2019 на оказание услуг по сервисному сопровождению информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» на территории Орловской области, заключенного с ПАО «Ростелеком», с целью соблюдения Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (глава 5 Технического задания).

Глава 5 Технического задания (приложение № 1 к договору № 3175825 от 15.07.2019) называется «Требования к исполнителю» и содержит следующее:

«Услуги должны быть оказаны организацией-исполнителем, к которой предъявляются следующие требования:

5.1. Наличие у организации-исполнителя права на оказание услуг, предусмотренных настоящим техническим заданием, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации».

Таким образом, глава 5 Технического задания не содержит положений, предусматривающих проведение аттестации информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа».

При этом ПАО «Ростелеком» также сообщило (исх. № 0320/05/5253/23 от 10.10.2023), что аттестация

программного обеспечения на соответствие требованиям информационной безопасности проводилась вне рамок реализации заключенных ПАО «Ростелеком» контрактов, которые не содержали обязательств ПАО «Ростелеком» по получению указанного аттестата.

ООО «ВОЛГАБЛОБ» в ответ на соответствующий запрос Управления сообщало, что в рамках выполнения работ по договору № ВБ/107/19 от 02.10.2019 проводились аттестационные испытания ИСОУ ВШ, разработчиком и правообладателем которой является ООО «ФИТ» (ИСОУ ВШ зарегистрирована в реестре программного обеспечения под номером 1441 от 05.09.2016). Также из представленных ООО «ВОЛГАБЛОБ» документов следует, что владельцем и оператором ИСОУ ВШ является ООО «ФИТ».

Учитывая изложенное, а также то, что в соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 02.09.2013 № 303 и постановлением Правительства Орловской области 27.04.2020 № 269 оператором региональной информационной системы определено ОРЦОКО, то аттестат соответствия № ВБ-А00219 Информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа» («ИСОУ ВШ») не может относиться к региональной информационной системе.

14. Все указанные обстоятельства в совокупности подтверждают наличие антиконкурентного соглашения между Департаментом образования Орловской области, ОРЦОКО, ООО «ФИТ» и ПАО «Ростелеком», направленного на то, чтобы не допустить иных участников рынка к исполнению государственных контрактов.

Фактическое поведение указанных субъектов демонстрирует их осведомленность о намерениях друг друга и позволяет сделать вывод, что их действия подчинены общей цели, которая заключалась в ограничении конкуренции на рынке создания (разработки), внедрения, развития (модернизации), функционирования и эксплуатации информационных систем, предоставлении преимуществ ООО «ФИТ» и перечислении ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ» бюджетных средств.

Действия участников соглашения выглядят скоординированными и подчиненными достижению конкретного общего для всех результата до той степени согласованности, которая невозможна в отсутствие соответствующей договоренности.

Соответствие части заключаемых договоров нормам гражданского законодательства не может служить доказательством законности деятельности участников соглашения.

То обстоятельство, что участники соглашения формально оставались в рамках требований гражданского законодательства, не препятствует сделать вывод о наличии у них противоречащей конкурентному законодательству цели.

Кроме того, необходимо учитывать особенности (в том числе уровень профессиональной подготовки и правовой грамотности, а также возможность использования административного ресурса) субъектного состава инкриминируемого нарушения, которые делают маловероятными грубые и очевидные нарушения закона и установленных конкурентных процедур с их стороны, а также не стоит предполагать документальную фиксацию ими противоправных намерений. По этой причине по данной категории дел получение прямых доказательств крайне затруднено, но их отсутствие не препятствует использовать совокупность косвенных доказательств, которые могут быть получены, в том числе, путём анализа поведения участников правоотношений.

К рассматриваемой ситуации применим подход к пониманию согласованности, сформулированный в разъяснениях Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, содержащихся в пункте 2 Постановления от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» (Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 21.04.2009 № 15956/08 по делу № А65-3185/2008-СА1-23).

В пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, разъяснено, что факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов. Законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства его подтверждают, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов.

Антиконкурентное соглашение подобно сделке, которая может быть совершена устно и считается в соответствии с пунктом 2 статьи 158 Гражданского кодекса Российской Федерации совершенной также в том случае, когда из поведения лица явствует его воля совершить сделку. Поэтому с учетом фактических действий сторон подобное устное соглашение может быть признано заключенным, исполняющимся или исполненным.

Таким образом, соглашение по смыслу антимонопольного законодательства не равнозначно понятию гражданско-правового договора. Соглашение является выражением воли двух или более участников.

Согласованность выражается, во-первых, в осведомленности каждого из участников о намерении другого

участника действовать определенным образом. Во-вторых, согласованность воли невозможна без намерения каждого из участников действовать сообразно с известными ему предполагаемыми действиями других участников. Таковы два неотъемлемых признака соглашения по конкурентному праву. При этом, помимо письменного и устного соглашения, оно может быть заключено посредством конклюдентных действий.

Антиконкурентное соглашение является моделью группового поведения хозяйствующих субъектов, состоящего из повторяющихся (аналогичных) действий, не обусловленных внешними условиями функционирования соответствующего товарного рынка, которая замещает конкурентные отношения между ними сознательной кооперацией, наносящей ущерб гражданам и государству.

При доказывании наличия антиконкурентных соглашений могут использоваться прямые и косвенные доказательства.

Прямыми доказательствами наличия антиконкурентного соглашения могут быть письменные доказательства, содержащие волю лиц, направленную на достижение соглашения: непосредственно соглашения; договоры в письменной форме; протоколы совещаний (собраний); переписка участников соглашения, в том числе в электронном виде.

Факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Описанные выше действия субъектов не могли иметь место иначе, чем при наличии предварительного сговора, направленного на получение общего результата. Соглашение в рассматриваемом случае было исполнено, результат достигнут. Результатом явилось устранение конкуренции, снижение эффективности расходования бюджетных средств.

Так, например, Департаментом образования Орловской области не были выполнены требования действующего законодательства по созданию региональной информационной системы в сфере образования, им не проводились соответствующие закупки, а также не были предприняты действия по приобретению необходимого объема прав на информационную систему, позволяющего исключить зависимость от правообладателя и обеспечить конкуренцию. Вместо этого закупки, связанные с развитием (модернизацией), сопровождением и функционированием информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», проводились ОРЦОКО за счет средств субсидии на иные цели на реализацию подпрограммы «Развитие информационного общества на территории Орловской области» государственной программы Орловской области «Развитие информационного общества на территории Орловской области».

В свою очередь ОРЦОКО, являясь бюджетным учреждением, в отсутствие правовых оснований проводило закупки, связанные с развитием (модернизацией), сопровождением и функционированием информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», являющиеся нуждой Орловской области, а не учреждения. При проведении закупок не было указано, что права на информационную систему образовательных услуг «Виртуальная школа» принадлежат ООО «ФИТ», что ставит возможность участия в них в зависимость от волеизъявления ООО «ФИТ» (требуя при этом в составе заявок подтверждение наличия соответствующих прав), а комиссией ОРЦОКО неправомерно допускались заявки ПАО «Ростелеком» ввиду отсутствия у последнего необходимых документов. При этом начальная (максимальная) цена контрактов рассчитывались, в том числе исходя из коммерческих предложений ПАО «Ростелеком» и ООО «ФИТ», а также из коммерческих предложений, достоверность которых вызывает сомнение. ОРЦОКО было известно, что никто кроме ООО «ФИТ» не имеет возможности оказать закупаемые услуги, в том числе и ПАО «Ростелеком». При этом имели место случаи подписания контракта и актов сдачи-приемки с ПАО «Ростелеком» в один день.

В свою очередь ООО «ФИТ», не передавая никому прав пользования информационную систему образовательных услуг «Виртуальная школа» для возможности участия в закупках и оказания соответствующих услуг (то есть никто кроме ООО «ФИТ» не мог оказать соответствующие услуги), было известно о проведении ОРЦОКО закупок, связанных с развитием (модернизацией), сопровождением и функционированием информационной системы образовательных услуг «Виртуальная школа», однако не участвовало в таких закупках, а заключало договоры субподряда с ПАО «Ростелеком» за меньшую цену.

При этом ПАО «Ростелеком» в отсутствие необходимых прав на информационную систему образовательных услуг «Виртуальная школа», принадлежащих ООО «ФИТ», подавало заявки на участие в закупках, проводимых ОРОЦОК, и заключало соответствующие договоры с ОРЦОКО в отсутствие возможности и намерения исполнять их самостоятельно, в дальнейшем заключая договоры субподряда с ООО «ФИТ» за меньшую цену, получая бюджетные средства, не оказывая фактически никаких услуг.

Таким образом, совокупность имеющихся в настоящем деле доказательств позволяет Комиссии сделать вывод о наличии между Департаментом образования Орловской области, ОРЦОКО, ООО «ФИТ» и ПАО «Ростелеком» ограничивающего конкуренцию соглашения.

Выручка ООО «ФИТ» и ПАО «Ростелеком» от реализации антиконкурентного соглашения составила 57 221 779,41 рублей.

15. В рамках рассмотрения дела, на основании части 5.1 статьи 45 Закона «О защите конкуренции», Орловским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия

решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Анализ рынка создания (разработки), внедрения, развития (модернизации), функционирования и эксплуатации информационных систем проведен в соответствии с «Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

В результате указанного анализа установлено, что рынок является конкурентным.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с 11.01.2013 по 28.06.2023.

Продуктовые границы товарного рынка – создание (разработка), внедрение, развитие (модернизация), функционирование и эксплуатация информационных систем;

Географические границы товарного рынка – территория Российской Федерации.

16. В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона «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, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Комиссия, изучив имеющиеся в материалах настоящего дела доказательства в совокупности, пришла к выводу о наличии между Департаментом образования Орловской области, ОРЦОКО, ООО «ФИТ» и ПАО «Ростелеком» ограничивающего конкуренцию соглашения, заключение и участие в котором привело или могло привести к ограничению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок создания (разработки), внедрения, развития (модернизации), функционирования и эксплуатации информационных систем.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии в действиях Департамента образования Орловской области, ОРЦОКО, ООО «ФИТ» и ПАО «Ростелеком» нарушения пункта 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>