

Общество с ограниченной ответственностью
«Центр бюджетного учета «Интеркомп»
(ООО ЦБУ «Интеркомп»)

Совет
для рассмотре-
ния
08 07 16

Литвинову

Почтовый адрес: 107045 Россия, г. Москва, Сретенский тупик, д.2, ком.1,
101000, Москва, а/я 244
Тел.: +7 (916) 985-40-70
Электронный адрес: intrercomp@yandex.ru
ОГРН 1157746280526 ОКПО 42899990 ИНН/КПП 7708252400/770801001

01.07.2016 № 014/16 **На рассмотрение**

ш. 18.7.16
ш 19³⁰

Куда: Управление Федеральной антимонопольной службы
по Астраханской области
ул. Шаумяна, д. 47, г. Астрахань, 414000
От кого: ООО Центр бюджетного учёта «ИНТЕРКОМП»
107045, г. Москва, Сретенский тупик, дом 2, ком.1

07 июля 2016

**Жалоба
на нарушение антимонопольного законодательства**

Государственное автономное общеобразовательное учреждение Астраханской области «Центр дистанционного образования» (Почтовый адрес: 414000, г. Астрахань, ул. Адмиралтейская д. 21) разместило в ЕИС извещение о проведении запроса цен на выполнение работ по созданию регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам Астраханской области. Указанная закупка производится в соответствии с положением о закупке ГАОУ "ЦДО", размещенным в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Закупка проводится на средства субсидии, выделенной учреждению Министерством образования и науки Астраханской области (432011, ул. Спасская 18а.).

Между тем, ГАОУ "ЦДО" является общеобразовательным учреждением, то есть просто школой, которая не имеет права заниматься созданием регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам.

Иными словами, данная закупка является противоправной, так как она проводится исключительно с целью невыполнения требований Федерального закона № 44-ФЗ, обязательных в данном случае. В соответствии с частью 1 статьи 10 Гражданского кодекса РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Указанная закупка осуществляется не для нужд ОГАУ "ЦОИ и МО", являющегося заказчиком, а непосредственно для нужд Министерства образования и науки Астраханской области и должна производиться в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в связи со следующими требованиями действующего законодательства.

Объект закупки и условия контракта определяются в соответствии с Техническим заданием и проектом контракта и предусматривают оказание услуг услуги по созданию и

Астраханское УФАС России
ВХОДЯЩИЙ 6432
04 04 16

внедрению программного продукта «Региональный сегмент единой федеральной межведомственной системы учёта контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам Астраханской области».

В соответствии с техническим заданием Региональный сегмент единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам Астраханской области» (приложение № 3 к документации) включает в себя следующие компоненты:

1) автоматизированная информационная система Контингент (далее – АИС Контингент);

2) автоматизированная информационная система общего образования (далее – АИС ОО);

3) автоматизированная информационная система среднего профессионального образования (далее – АИС ПОО);

4) автоматизированная информационная система для организаций дополнительного образования (далее – АИС ОДО).

Состав работ по созданию Регионального сегмента включает:

– предоставление неисключительных прав пользования на 6 месяцев АИС Контингент, АИС ОО, АИС ПОО, АИС ОДО;

– выполнение работ по развертыванию АИС Контингент, АИС ПОО, АИС ОДО на программно-аппаратных средствах Центра обработки данных (далее – ЦОД), предоставляемых Исполнителем, с обеспечением подключения к сети передачи данных Министерства образования и науки Астраханской области;

– предоставление доступа органам управления образования Астраханской области к АИС Контингент, АИС ОО, АИС ПОО, АИС ОДО развернутым на программно-аппаратных средствах ЦОД Исполнителя сроком на 6 месяцев;

– организация централизованной поддержки АИС Контингент, АИС ОО, АИС ПОО, АИС ОДО в течение 6 месяцев с даты подписания контракта.

В качестве одного из оснований создания системы указана Концепция создания единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 25.10.2014 № 2125-р.

Между тем, указанная Концепция устанавливает, что Межведомственная система представляет собой **комплекс информационных систем, предназначенных для учета контингента обучающихся**, взаимосвязанных с информационными системами органов государственной власти и государственных внебюджетных фондов, содержащих персональные данные несовершеннолетних (далее - ведомственные информационные системы). Информационное взаимодействие ведомственных информационных систем друг с другом осуществляется посредством инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном формате (далее - инфраструктура электронного правительства).

Использование информационных систем в системе образования регламентируется Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации".

В соответствии со статьей 98 указанного закона **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 настоящей статьей. Ведение государственных информационных систем осуществляется в

соответствии с едиными организационными, методологическими и программно-техническими принципами, обеспечивающими совместимость и взаимодействие этих информационных систем с иными государственными информационными системами и информационно-телекоммуникационными сетями, включая информационно-технологическую и коммуникационную инфраструктуры, используемые для предоставления государственных и муниципальных услуг, с обеспечением конфиденциальности и безопасности содержащихся в них персональных данных и с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной или иной охраняемой законом тайне.

Таким образом, исходя из требований федерального законодательства, автономным учреждением производится закупка услуг по созданию и внедрению программного продукта, являющегося государственной информационной системой.

Между тем, в соответствии с частью 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" **государственные информационные системы создаются и эксплуатируются с учетом требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.**

Таким образом, **проведение закупки на выполнение работ по созданию регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам Астраханской области является закупкой для нужд Астраханской области и должно производиться в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».**

В части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2), а также создание дискриминационных условий (пункт 8).

Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

В силу пункта 8 статьи 4 Закона № 135-ФЗ условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, являются дискриминационными.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона № 135-ФЗ, к числу которых помимо прямо поименованных относятся **любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих**

субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Министерством образования и науки Астраханской области дано подведомственному поручение автономному учреждению и выделило субсидию на проведение закупки для государственных нужд Астраханской области без выполнения требований Федерального закона № 44-ФЗ, пользуясь статусом автономного учреждения. Целью действий по осуществлению закупки через данное учреждение является ограничение конкуренции на рынке программного обеспечения посредством выставления требований, предъявление которых является невозможным при осуществлении закупки по Федеральному закону № 44-ФЗ и проведения закупки в неконкурентной форме – не предусмотренной законом № 44-ФЗ.

Получателем услуги, предусмотренной закупкой, фактически является Министерство образования и науки Астраханской области, ответственное за создание регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся в Астраханской области.

Пунктом 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ также предусмотрено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

Как устанавливает пункт 3 части 4 ст. 1 Закона № 223-ФЗ данный Федеральный закон не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". Исходя из смысла и толкования данной нормы, закупка товара, работ, услуг для государственных или муниципальных нужд не может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а должна осуществляться в порядке, установленном законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд - в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ.

Из пункта 5 статьи 4 Закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» следует, что некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую доход, признается хозяйствующим субъектом вне зависимости от того, на какие цели направляются полученные денежные средства.

Таким образом, Государственное автономное общеобразовательное учреждение Астраханской области «Центр дистанционного образования», является хозяйствующим субъектом в смысле статьи 4 Закона о защите конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, в порядке определенном Федеральным законом № 44-ФЗ, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие предоставить товары, работы, услуги, получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Необеспечение конкурентных процедур приводит к ограничению доступа всех возможных лиц, претендующих на заключение контрактов на оказание услуг для органов государственной власти Астраханской области, в том числе по созданию и внедрению регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся в Астраханской области.

В соответствии с пунктом 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 к сделке, совершенной в обход закона с противоправной целью, применяются нормы гражданского законодательства, в обход которых она была совершена. В частности, такая

сделка может быть признана недействительной на основании положений ст. 10 и п. п. 1 или 2 ст. 168 ГК РФ. При наличии в законе специального основания недействительности подобная сделка признается недействительной по этому основанию.

Согласно Пункта 74 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 договор, условия которого противоречат существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательства, может быть квалифицирован как ничтожный полностью или в части, даже если в законе отсутствует прямое указание на его ничтожность.

Ничтожной является сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц. Договор, условия которого противоречат существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательства, может быть квалифицирован как ничтожный полностью или в соответствующей части, даже если в законе не содержится прямого указания на его ничтожность.

Как разъясняется в пункте 75 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 применительно к статьям 166 и 168 ГК РФ под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы.

Императивное указание закона о порядке создания государственных информационных системы исключительно с учетом требований закона о контрактной системе означает запрет на создание таких систем с нарушением указанных требований и нарушает публичные интересы.

Руководствуясь статьей 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статьей 28.1. КоАП РФ:

ПРОШУ:

Возбудить дело о нарушении Государственным автономным общеобразовательным учреждением Астраханской области «Центр дистанционного образования» и Министерством образования и науки Астраханской области статей 15 и 16 Закона о защите конкуренции и привлечь указанные лица к установленной законом ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

Приложение.

1. Извещение о проведении запроса цен

Генеральный директор



И.Г. Дородных