

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14929/2022 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.10.2022 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение
процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Фазум»,
АО «Банк Дом.РФ»,

рассмотрев жалобу ООО «Фазум» (далее также — Заявитель, Общество) на
действия АО «Банк Дом.РФ» (далее также — Заказчик) при проведении открытого
конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение
работ по созданию компонентов микросервисной платформы
автоматизированной системы дистанционного банковского обслуживания
физических лиц (АС «ДБО ФЛ») для нужд АО «Банк Дом.РФ» с начальной ценой
договора 156 308 550, 21 рублей (извещение № 32211628214, далее – Закупка),
перенаправленная письмом ФАС России от 28.09.2022 № 28/89818/22,

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ
«О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия
Заказчика при проведении Закупки.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны
Заказчика выразилось в несоблюдении порядка оценки и сопоставления заявок,
установленного Закупочной документацией.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по
правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на
действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора
электронной площадки, закупочной комиссии при организации и проведении
торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги,
проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством
Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и
проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ
«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в

редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Извещение о проведении Закупки размещено в единой информационной системе в сфере закупок (адрес в сети «Интернет» - www.zakupki.gov.ru) 17.08.2022.

Начальная (максимальная) цена установлена в размере 156 308 550,21 руб.

Дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика) - 08.09.2022 09:00 (МСК).

Дата подведения итогов - 15.09.2022 (МСК).

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок от 15.09.2022 Заявитель является участником оспариваемой Закупке (номер заявки — 5050), которому присвоен итоговый балл — 59,52. В свою очередь, согласно листу оценки (Приложение № 1 к протоколу) по критерию 3 «Качество и наличие у участника закупки выполненного тестового задания» Заявителю присвоено 0 баллов со следующим обоснованием:

«В нарушение пункта 20.3 Извещения Демонстрационное задание не соответствует требованиям, а именно: Требования к квалификации Участника считаются невыполненными Участником закупки в электронной форме в случае, если невозможно выполнить установку Программного модуля на тестовом стенде Заказчика в соответствии с предоставленной Участником Инструкцией по установке. Также в нарушение пункта 20.3 Извещения в Демонстрационное задание было внесено изменение после даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в Закупке».

Заявитель с указанным основанием присвоения баллов не согласился, пояснив, что представленное Демонстрационное задание в полной мере соответствовало требованиям Документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, считая, что оценка и сопоставление заявки Общества было осуществлено в полном соответствии с требованиями Закупочной документации.

Изучив представленные документы, Комиссия установила следующее.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

В пункте 20 Извещения о проведении закупки Заказчиком определен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке, в том числе согласно пункту 20.2 названного Извещения в отношении критерия «Качество и наличие у участника закупки выполненного тестового задания» установлен следующий порядок:

Значимость (вес) критерия - 30 %.

По данному критерию оцениваются качественные характеристики выполняемых работ, по результатам выполнения демонстрационного задания.

Демонстрационное задание должно соответствовать требованиям, указанным в сопутствующем документе «Требования к тестовому примеру и процедуре его проверки» к настоящему извещению о проведении закупки. Демонстрационное задание не является частью исполнения обязательств по договору. Уровень детализации Демонстрационного задания определяется участником закупки самостоятельно и должен позволить членам Единой закупочной комиссии осуществить оценку по данному критерию в порядке, предусмотренном настоящим пунктом.

Оценка в балах по данному подкритерию рассчитывается по формуле:

$$R_{ki} = (V_{1i} + V_{2i} + V_{3i} + V_{4i}) * N, \text{ где}$$

R_{ki} - итоговый балл по указанному критерию i -го участника закупки;

V_{ji} - баллы, присваиваемые заявке i -го участника закупки по подкритериям с 1 по 4, указанным ниже.

При этом:

1) В случае, если участник не предоставил Демонстрационное задание или предоставил Демонстрационное задание, не соответствующее требованиям к Демонстрационному заданию, указанным в «Требования к тестовому примеру и процедуре его проверки», участник закупки получает 0 баллов.

2) В случае, если участник не представил: активную ссылку на файловый ресурс для скачивания полного дистрибутива Демонстрационного задания, включая все необходимые сопроводительные материалы и/или автоматизированные скрипты

развертывания Демонстрационного задания во внутреннем сегменте сети АО «Банк ДОМ.РФ» и/или инструкцию по развертыванию Демонстрационного задания во внутреннем сегменте сети АО «Банк ДОМ.РФ» и/или представленная ссылка позволяет осуществить доступ к Демонстрационному заданию извне, участник получает 0 баллов.

3) В случае, если участник не представил учетные данные (корректные пары логин/пароль) хотя бы для одного из пользователей (Администратор системы, Архитектор данных, Бизнес-пользователь), участник получает 0 баллов.

4) В случае, если участник не представил инструкцию по работе с пользовательским интерфейсом Демонстрационного задания/либо инструкция не позволяет Заказчику работать с разработанным участником макетом приложения участник получает 0 баллов.

Оценка соответствующей квалификации участника закупки осуществляется в следующем порядке.

N – значимость критерия, 30%

Максимальное количество баллов по критерию с учетом значимости – 30 баллов.

V..i Критерий	Вес
1. Реализованы необходимые параметры программного модуля	0,25
2. Реализована система мониторинга и логирования процессов и сервисов	0,25
3. Реализована система непрерывной интеграции и доставки	0,25
4. Реализована система авторизации на базе SSO	0,25

Внимание!

В доступный по активной ссылке файловый ресурс полного дистрибутива Демонстрационного задания не должны вноситься изменения после окончания даты и срока подачи заявок на участие в Закупке. В случае если в Демонстрационное задание будет внесено изменение после даты и времени окончания срока подачи на участие в Закупке участник получает 0 баллов.

Кроме того, согласно пункту 2 Требований к тестовому примеру и процедуре его проверки (далее - Требования) демонстрация разработанного Программного модуля должна быть произведена на стенде Заказчика.

Участник предоставить материалы в электронной форме в следующем составе:

- инсталляционный пакет с Программным модулем или дистрибутив виртуальной машины с Программным модулем;
- инструкция по установке Программного модуля на тестовом стенде Заказчика (Инструкция по установке);
- инструкция по выполнению проверки корректности работы Программного модуля

Инструкция проверки должна содержать следующую информацию:

- объект тестирования (выполняемая операция в соответствии с порядком выполнения проверки тестового примера);
- методика проверки (пошаговая инструкция выполнения операции);
- ожидаемый результат (с подробным указанием на критерии, по которым подтверждается достижение ожидаемого результата).

Ожидаемый результат должен быть описан однозначно и свидетельствовать о полной реализации требований настоящего Раздела.

Вся документация, предоставляемая Участником закупки в электронной форме в составе материалов заявки, должна быть составлена на русском языке и корректно открываться в режиме просмотра средствами Microsoft Office или аналогичными.

Согласно пункту 3 Требований разработанный Программный модуль будет проверяться специалистами Заказчика в соответствии с Инструкцией проверки, разработанной Участником. Инструкция проверки предоставляется Участником в составе материалов по выполнению требований к проверке квалификации Участника.

Требования к квалификации Участника считаются невыполненными Участником закупки в электронной форме в любом из следующих случаев:

1. Невозможно выполнить установку Программного модуля на тестовом стенде Заказчика в соответствии с предоставленной Участником Инструкцией по установке.
2. Один или несколько компонентов программного модуля представлен не в виде контейнера.
3. Не представлена система оркестрации контейнеров.
4. Компоненты программного модуля не соответствуют требованиям раздела 1 «Требования к Программному модулю».

В Форме 4 заявки Заявителя представлена ссылка для скачивания исходных кодов и документации из директории Google Drive.

Вместе с тем, в составе Демонстрационного задания Заявителя содержатся файлы «Инструкция по развертыванию тестового задания», а также архив «devops-master.tar.gz» (автоматизированные скрипты для развертывания доступа для скачивания из директории с исходными кодами), которые были изменены 13.09.2022, что следует из представленных в материалы дела скриншотов.

Кроме того, Заказчик пояснил, что осуществил проверку Демонстрационного задания Заявителя на основании документов, загруженных в Google Drive до окончания приема заявок.

Согласно инструкции по установке Заявителя (актуальной на дату и время окончания срока подачи заявок на участие в Закупке, а именно: 08.09.2022 09:00)

(далее – Инструкция) этапами развертывания тестового задания Заявителя являются:

1. загрузка образов контейнеров
2. применение манифестов
3. инициализация БД.

В соответствии с Инструкцией для осуществления загрузки образов контейнеров необходимо выполнить команду «`sundo./upload-docker-images.sh`».

Вместе с тем, при выполнении данной команды на тестовом стенде Заказчика, соответствующем пункту 4 Требований, возникает ошибка, не позволяющая выполнить установку Программного модуля на тестовом стенде Заказчика.

При дальнейших попытках выполнить установку Программного модуля Заявителя также возникает ошибка при выполнении процедуры применения манифестов (2 этап развертывания тестового задания), а именно при выполнении команды «`./apply-k8s-manifests.sh`».

Таким образом, представленная Заявителем Инструкция по установке Программного модуля не позволяет выполнить установку Программного модуля на тестовом стенде Заказчика, что не соответствует Требованиям и согласно пункту 20.3 Извещения о проведении Закупки влечет оценку по критерию в размере 0 баллов.

На заседании Комиссии представители Заявителя подтвердили факт внесения изменений в Инструкцию по развертыванию тестового задания, указав, что была обнаружена ошибка в описании совершения необходимых действий, что и было исправлено. Относительно изменений архива «`devops-master.tar.gz`» пояснили, что данный файл не менялся и возможна техническая ошибка в директории Google Drive, поскольку дата изменения файла указана как 07.09.2022, в то время как дата создания — 13.09.2022.

Оценив представленные доказательства в их совокупности и взаимосвязи, Комиссия считает необходимым отметить, что на основании пункта 2 Требований Демонстрационное задание включает в себя, в том числе, Инструкцию о развертыванию тестового задания и не подлежит изменению на основании требований Закупочной документации.

Иное противоречило бы принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, предусмотренным пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, поскольку повлекло бы предоставление преимуществ в виде возможности изменения отдельных документов (устранение технических ошибок, опечаток и т. д., влияющих на результат — возможность корректной работы программного модуля).

Таким образом, довод Заявителя о том, что Инструкция не является частью Демонстрационного задания, в связи с чем в данном случае положения Закупочной документации о запрете внесения изменений в Демонстрационное задание неприменимы отклоняются Комиссией как несостоятельные.

Более того, в срок до окончания приема заявок Заявителем не направлялись запросы на разъяснения положений Закупочной документации, в связи с чем презюмируется, что условия проведения Закупки, в том числе в отношении Демонстрационного задания, были ему ясны и понятны.

Принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, в том числе осуществление оценки и сопоставления заявок участников, которые находятся в одинаковом положении, различными способами, а равно недопустимость оценки заявки, в которую были внесены изменения после окончания срока приема заявок, наравне с участниками, которые предоставили Демонстрационное задание (включая Инструкцию) своевременно и в полном объеме.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что действия Заказчика, выразившиеся в оценке и проверке Демонстрационного задания, представленного Заявителем до окончания срока приема заявок, то есть до 08.09.2022, отвечает вышеуказанным принципам и нормам действующего законодательства.

В свою очередь, Заявителем не представлено доказательств, что представленное им Демонстрационное задание отвечало установленным Требованиям.

Доказательств обратного Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы Заявителя.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Фазум» (ИНН: 7718979995) на действия АО «Банк Дом.РФ» (ИНН 7725038124) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничение на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 29.09.2022 № НП/50515/22.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.