

1. ООО «Открытый код»

ул. Ульяновская, д. 52/55, г. Самара,
обл. Самарская, 443001

2. ФГУП «Почта России»

ш. Варшавское, д. 37, Москва, 131000

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2093/77-17 о нарушении процедуры торгов и порядка

заключения договоров

21.09.2017 Москва

Комиссия Московского УФАС России (далее — Управление) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия)

рассмотрев жалобу ООО «Открытый код» (далее – Заявитель) на действия заказчика – ФГУП «Почта России» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение работ по созданию системы оперативного мониторинга логистики ФГУП «Почта России» (реестровый № 0500400001217000680) (далее — Конкурс),

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 Конкурса.

Согласно доводам Заявителя нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в осуществление неправомерного порядка оценки по показателю «Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ (выполнение квалификационного задания)» критерия «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве

собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам названной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной 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» (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 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, названным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной 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 участник закупки предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг в случаях.

Вместе с тем, согласно частям 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции жалобы участников закупок на действия субъектов контроля, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении процедуры торгов в соответствии с Законом о закупках, подлежат рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, и на основании письма ФАС России от 30.08.2017 № ИА/59767/17 жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля при проведении закупок в соответствии с Законом о закупках, содержащие основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, либо ссылки на части 1, 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции, подлежат рассмотрению в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно статье 6 Закона о закупках контроль за соблюдением его требований осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Таким образом, Закон о закупках не является единственным правовым регулятором порядка рассмотрения жалоб на действия заказчиков-субъектов названного закона.

Жалоба Заявителя содержат упомянутые ссылки.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения доводов жалоб Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках) в редакции, действующей на момент объявления Конкурса.

Согласно данным ЕИС извещение и Конкурсная документация размещены 10.07.2017. Дата окончания подачи заявок на участие в Конкурсе — 10.08.2017. Дата рассмотрения заявок — 29.08.2017.

Начальная (максимальная) цена: 80 926 473, 65 руб.

В соответствии с пунктом 6 части 2 статьи 1 Закона о закупках Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.12.2016 № 2931-р утвержден перечень федеральных государственных унитарных предприятий, имеющих существенное значение для обеспечения прав и законных интересов граждан Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства.

Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1340-р от 27.06.17 (далее — Распоряжение № 1340-р) ФГУП «Почта России» включено в данный перечень.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

На заседании Комиссии Заказчик сообщил, что на основании Распоряжения № 1340-р Заказчиком внесены изменения в Положения о закупках, предусматривающие возможность осуществления закупочных процедур в рамках законодательства о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 3.2 Положения о закупках Закупки иных товаров, работ, услуг осуществляются Заказчиком в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе).

Согласно пункту 1.1.4 Конкурсной документации конкурс проводится в соответствии с положениями Закона о контрактной системе.

Таким образом, на момент публикации извещения о проведении Конкурса (10.07.2017) Заказчик, будучи субъектом Закона о закупках применял положения законодательства о контрактной системе на основании Положения о закупках.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в Конкурсе от 29.08.2017 № 0500400001217000680 второе место присвоено заявке Заявителя ценовым предложением 61 000 000, 00 руб. В соответствии с приложением № 1 к протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в Конкурсе, заявке Заявителя по критерию «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня» присвоено 5, 28 баллов.

При изучении документов и сведений Комиссией установлено следующее.

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Пунктом 28 постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Правила) оценка заявок (предложений) по нестоимостному критерию оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» производится в случае установления в документации о закупке в соответствии с пунктом 10 настоящих Правил показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения,

Согласно пункту 10 Правил в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Согласно пункту 18.2 Информационной карты Конкурсной документации порядок рассмотрения и оценки заявок указан в Приложении № 1 к Информационной карте.

Пунктом 1.6.2 Приложения № 1 Информационной карты установлен порядок оценки по критерию «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Предметом оценки являются три показателя:

- обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;
- опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема;
- квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ (выполнение квалификационного задания).

При этом, по показателю «квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ (выполнение квалификационного задания)» оценивается выполнение участником открытого конкурса квалификационного задания.

В рамках данного показателя оцениваются следующие параметры:

	Техническая реализация преобразования данных	
реализация соответствует установленным требованиям, результат проверки режимов работы соответствует ожидаемому результату в соответствии с таблицей 1	52 балла	
результат проверки хотя бы одного режима работы не соответствует ожидаемому результату в соответствии с таблицей 1	0 баллов	
скорость обработки 500 сообщений <= 1 секунды (проверяется журнал загрузки данных)	20 баллов	
скорость обработки 500 сообщений > 1 секунды (проверяется журнал загрузки данных)	0 баллов	
Техническая реализация преобразования данных не выполнялась Участником	0 баллов	
	Алгоритм решения задачи по преобразованию данных:	
Оценка аппаратных ресурсов (кол-во ядер, памяти, узлов)	Предложение с минимальным количеством требуемых аппаратных ресурсов среди всех предложений участников – 4 балла	
	Предложение с максимальным количеством требуемых аппаратных ресурсов среди всех предложений участников – 0 баллов	
	Все остальные – 2 балла	
Скорость обработки данных при 100 кратном увеличении кластера (оборудования)	Требование к параметру – не более 1 сек.	
	Больше 1 сек = 0 баллов, 1 сек – 2 балла,	
	Меньше 1 сек – 4 балла	
Оценка аппаратных ресурсов (кол-во ядер, памяти, узлов) при 100 кратном увеличении объема данных	Предложение с минимальным количеством требуемых аппаратных ресурсов среди всех заявок – 4 балла	
	Предложение с максимальным количеством требуемых аппаратных ресурсов среди всех предложений участников – 0 баллов	
	Все остальные – 2 балла	
	Алгоритм соответствует требованиям, не содержит	

Оценка соответствия алгоритма поставленным требованиям	ошибок – 4 балла Алгоритм содержит ошибки или не соответствует требованиям – 0 баллов
Оценка зависимости времени обработки данных от количества событий	Оценивается сложность формулы (пропорции) зависимости: Формула описывает, что обработка происходит быстрее, чем десятичный логарифм от кол-ва сообщений – 4 балла. Логарифмическая зависимость обработки данных (пропорционально логарифму от кол-ва сообщений) – 3 балла. Линейная зависимость (пропорционально кол-ву сообщений) – 2 балла. Квадратичная сложность формулы или более медленная – 0 баллов, все остальные – 1 балл.
Оценка зависимости времени обработки данных от количества аппаратных ресурсов	Оценивается сложность формулы (пропорции) зависимости: Формула говорит, что мы можем обрабатывать быстрее, чем растет кол-во сообщений – 4 балла Квадратичная зависимость обработки – 0 баллов Остальные – 2 балла
Оценка кол-ва сообщений на ядро	Предложение с самым высоким кол-вом сообщений на ядро в секунду среди всех предложений участников – 4 балла Предложение с самым низким кол-вом сообщений на ядро в секунду среди всех предложений участников – 0 баллов Остальные предложения – 2 балла
Алгоритм решения задачи по преобразованию данных не выполнялся Участником	0 баллов
Квалификационное задание не выполнено участником	0 баллов

Подпунктом 1.1 пункта 1.6.2 Приложения № 1 к Информационной карте представлено краткое описание квалификационного задания, устанавливающее следующее:

В своем предложении участник конкурса по своему усмотрению может обеспечить демонстрацию выполнения, описанного в настоящем приложении, квалификационного задания.

Квалификационное задание не является частью работ, являющихся предметом закупки и предусмотренных конкурсной документацией, служит для проверки квалификации трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, предусмотренных конкурсной документацией.

В рамках квалификационного задания участник может продемонстрировать решение следующих задач:

- техническая (функциональная) реализация преобразования данных (требования указаны в п. 1.2);
- описание алгоритма решения задачи по преобразованию данных (описание функционирования потокового режима) (требования указаны в п. 1.3).

Результат выполнения квалификационного задания должен демонстрировать навыки, умения и знания участника

в части обработки большого количества данных (big data) и в части потоковой обработки данных.

Подпунктом 1.4 пункта 1.6.2 Приложения № 1 к Информационной карте установлено описание порядка выполнения квалификационного задания.

Участником закупки выполняются следующие подготовительные работы в объеме, достаточном для проведения оценки:

- предоставление ссылки (URL) на удаленное программное обеспечение квалификационного задания;
- данные для доступа к технической реализации квалификационного задания – логин/пароль (если применимо);
- предоставление исходного кода технической части квалификационного задания на CD-ROM носителе;
- предоставление инструкции по работе с программным обеспечением квалификационного задания;
- размещение в доступном месте стандартных файлов журналирования операций, объем тестовой загрузки данных которых составляет не менее 3 Тб;
- предоставление описания алгоритма решения задачи по преобразованию данных (в бумажном виде или на CD-ROM носителе).

Исходя из представленных в материалы дела документов и сведений Комиссией установлено следующее.

Заявителем в составе заявки на участие в Конкурсе представлена ссылка URL на удаленное программное обеспечение квалификационного задания, а также исходный код технической части квалификационного задания на CD-ROM носителе, данные для доступа к технической реализации квалификационного задания (логин/пароль), инструкция по работе с программным обеспечением квалификационного задания, описание алгоритма решения задач по преобразованию данных.

Из представленных на заседание Комиссии Заказчиком материалов по оценке предложений участников установлено следующее.

По параметру «технической реализации преобразования данных» критерия «квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ (выполнение квалификационного задания)» заявке Заявителя присвоено 0 баллов.

Согласно пояснениям Заказчика, оценка квалификационного задания Заявителя производилась 25.08.2017, при переходе по представленной участником ссылке URL выдавалась внутренняя ошибка сервера. В подтверждение Заказчиком представлены снимки экрана персонального компьютера (скриншоты) от 25.08.2017. Соответственно ввиду невозможности перехода по предложенной ссылке, оценить скорость обработки сообщений представлялось возможным.

Заявителем, в свою очередь, Комиссии представлены сведения, свидетельствующие об обратном, а именно о функционировании ссылки URL по состоянию на следующие даты - 10.08.2017, 21.08.2017, 23.08.2017, 29.08.2017, 07.09.2017, 19.09.2017, свидетельствующие о функционировании ссылки URL. В подтверждение представлены снимки экрана персонального компьютера (скриншоты).

Между тем, доводы Заказчика об осуществлении оценки сведений по спорному показателю исключительно 25.08.2017 не имеют подтверждения.

В то же время, в соответствии с пунктом 5.1.1 Конкурсной документации срок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе не может превышать двадцать дней с даты вскрытия конвертов с такими заявками и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе.

При этом, вскрытие заявок осуществлено 10.08.2017. 29.08.2017 сформирован протокол рассмотрения и оценки заявок. Указанное обстоятельство позволяет сделать вывод об осуществлении Заказчиком процедуры рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе в период с 10.08.2017 по 29.08.2017.

Таким образом, представленные Заявителем сведения свидетельствуют о функционировании представленной в составе заявки ссылки в период проведения Заказчиком оценки и рассмотрения заявок.

Кроме того, в рамках заседания Комиссией при участии сторон с помощью технических и программных

средств Управления был установлен факт функционирования ссылки URL.

Совокупность представленных Комиссии сведений позволяет сделать вывод о функционировании ссылки URL, предложенной Заявителем в составе заявки.

Достоверных и бесспорных доказательств не функционирования ранее указанной ссылки при проведении оценки заявок участников, Комиссии не представлено, в связи с чем, Комиссия приходит к выводу о неправомерности действий Заказчика по присвоению по названному показателю Заявителю 0 баллов.

Комиссия считает необходимым истолковывать сомнения в пользу общества, как наиболее слабой стороны в рассматриваемых правоотношениях.

Соответственно, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение пункта 18.2 Информационной карты, пункта 1.6.2 Приложения № 1 Информационной карты Конкурсной документации в части неправомерного присвоения 0 баллов по параметру «техническая реализация преобразования данных».

Относительно параметра «алгоритм решения задачи по преобразованию данных» Комиссией установлено, что Заявителю присвоены баллы только по показателям:

- Оценка соответствия алгоритма поставленным требованиям — 4 балла;
- Оценка зависимости времени обработки данных от количества — 2 балла.

При этом, согласно пояснениям Заказчика, а также представленным в материалы дела расчетам, заявка ООО «Открытый код» не содержала информацию о количестве ядер, памяти, узлов, линейной зависимости обработки данных, оценка количества сообщений на ядро, требуемых в соответствии требованиями документации.

Заявителем доказательств обратного не представлено.

Кроме того, Заявителю в рамках заседания Комиссии была предоставлена возможность подтверждения факта наличия в составе заявки сведений о количестве ядер, памяти, узлов, однако последний подтвердил факт отсутствия указанной информации в поданном предложении. В связи с чем, Комиссия приходит к выводу недоказанности со стороны Заявителя неправомерности присвоения Заявителю 0 баллов при оценке сведений «о количестве сообщений на ядро».

На основании изложенного, Комиссия пришла к выводу о необоснованности жалобы Заявителя в части довода о неправомерности оценки заявки ООО «Открытый код» по показателю «квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ (выполнение квалификационного задания)» по параметру «алгоритм решения задачи по преобразованию данных».

Дополнительно Комиссией установлено, что по итогам Конкурса Заказчиком заключен договор от 13.09.2017 № ПР/0/563-17.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса обоснованной в части неправомерного присвоения 0 баллов по показателю «техническая реализация преобразования данных» по критерию «квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ (выполнение квалификационного задания)», в остальной части признать необоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушения пункта 18.2 Информационной карты, пункта 1.6.2 Приложения № 1 Информационной карты Конкурсной документации.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений Заказчику не

выдавать, так как по итогам Конкурса заключен договор.

4. Снять ограничения на размещение Конкурса, наложенные письмом Московского УФАС России от 14.09.2017 № ИШ/46823/17.

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