

РЕШЕНИЕ №014/07/3-415/2022

по результатам рассмотрения жалобы

город Якутск
года

21 апреля 2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия)

при участии:

от заявителя общества с ограниченной ответственностью «САТЕЛ» (далее – заявитель, ООО «САТЕЛ») директора., представителей по доверенности:

от заказчика публичного акционерного общества «Якутскэнерго» (далее – заказчик, ПАО «Якутскэнерго») представителей по доверенности:

рассмотрев жалобу ООО «САТЕЛ» на действия (бездействие) заказчика, закупочной комиссии ПАО «Якутскэнерго» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на Лот №39501-ЭКСП ДИТ-2022-ЯЭ «Программное обеспечение виртуализации (проект импортозамещения)» (извещение №32211076479) посредством сервиса видеоконференцсвязи по технологии «TrueConf», в соответствии со [статьей 18.1](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

установила:

06.04.2022 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) (далее – Якутское УФАС России) поступила жалоба ООО «САТЕЛ» на действия (бездействие) заказчика, закупочной комиссии ПАО «Якутскэнерго» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на Лот №39501-ЭКСП ДИТ-2022-ЯЭ «Программное обеспечение виртуализации (проект импортозамещения)» (извещение №32211076479).

Из содержания жалобы следует, что заявитель не согласен с отклонением заявки ООО «САТЕЛ» №59678 на основании подпункта «а» пункта 4.9.5 документации о закупке по причине указания недостоверных сведений о версии продукта и соответствия техническим требованиям к программному обеспечению, поскольку сайт разработчика носит исключительно рекламный характер. ООО «САТЕЛ» является авторизованным партнером на распространение, установку и поддержку программного обеспечения «Программа для управления гибридными облачными сервисами и облачными хранилищами «ACCENTOS» разработчика ООО «Тионикс холдинг» и письмом исх.№ 120 от 31.03.2022 разработчик подтверждает, что:

1. официальная версия предлагаемого к поставке заявителем ПО имеет версию 2.0;
2. технология дедупликации страниц памяти на серверах размещения виртуальных машин (хранение множества идентичных страниц памяти ВМ в физической памяти в единственном экземпляре) «Kernel Samepage Merging» является стандартной для гипервизора QEMU/KVM, который используется в ядре ПО и поддерживается по умолчанию во всех программных продуктах, использующих данный гипервизор;
3. технология Memory Ballooning является стандартной для гипервизора QEMU/KVM, который используется в ядре ПО и поддерживается по умолчанию во всех программных продуктах, использующих данный гипервизор;
4. лицензирование ПО по процессорным сокетам является общеприменимой практикой, позволяет более гибко осуществлять лицензирование различных конфигураций серверного оборудования, чем лицензирование по физическим серверам, которые могут как одно- так и двух- или четырехпроцессорные и не влияет на технические характеристики ПО; Кроме того, установленное требование не является техническим требованием к программному обеспечению и не влияет на технические характеристики самого программного обеспечения и его прикладное применение.
5. первую линию технической поддержки ПО осуществляют партнеры разработчика, которые и являются ответственными за организацию портала по поддержке пользователей.

На рассмотрении жалобы по существу представители ПАО «Якутскэнерго» поддержали письменные возражения (исх.№03/1040 от 07.04.2022) не согласились с доводами жалобы и пояснили, что представленная заявителем информация о наличии указанной им в заявке версии «ACCENTOS» 2.0 у разработчика и рекламируемая им как более совершенная вызывает сомнение в том числе по следующим причинам:

1. на официальном сайте разработчика <http://accentos.ru> нигде нет информации что размещенная информация носит исключительно рекламный характер, в открытом доступе отсутствует техническая документация по версии 2.0, что не позволяет производить установку и настройку программного обеспечения без привлечения заявителя, предлагаемое заявителем ПО не может быть использовано у заказчика, так как предназначено для управления гибридными облачными сервисами и облачными хранилищами, а заказчик не имеет в своей инфраструктуре каких либо облачных сервисов и облачных хранилищ;
2. на сайте технической документации к ПО <http://docs.accentos.ru> отсутствует информация о предложенной версии «ACCENTOS» 2.0 и упоминания поддержки технологии дедупликации страниц памяти на серверах размещения виртуальных машин и Memory Ballooning;
3. предложенная заявителем схема лицензирования по процессорным сокетам накладывает ограничение на заказчика при масштабировании инфраструктуры системы виртуализации и приводят к необходимости проведения дополнительных закупочных процедур в случаях после «апгрейда» серверов (увеличение кол-во процессоров) или при переносе системы виртуализации на более мощные

сервера с большим количеством процессоров, что потребует дополнительной затрат на покупку лицензий.

4. на момент рассмотрения заявки заявителя на сайте разработчика отсутствовал личный кабинет технической поддержки, представленная информация в письме разработчика о наличии личного кабинета у заявителя не могла быть подтверждена без указания адреса сайта заявителя, что привело бы к раскрытию информации о заявителе при рассмотрении первых частей заявок, следовательно проверить наличие личного кабинета технической поддержки на сайте заявителя на этапе рассмотрения заявки не представлялось возможным.

Комиссия, рассмотрев жалобу заявителя, возражения заказчика, представленные сторонами и размещенные на официальном сайте в сфере закупок информацию и документы, приходит к следующим выводам.

В соответствии с [частью 1 статьи 2](#) Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным [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 (далее - положение о закупке).

В силу [части 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.

В соответствии с [пунктом 2 части 1 статьи 3](#) Закона о закупках заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно требованиям [части 10 статьи 4](#) Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика (пункт 1); требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (пункт 2); требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик (пункт 3).

Аналогичные требования установлены в разделе 6.4 Единого Положения о закупке продукции для нужд Группы РусГидро», утвержденным решением Совета

директоров ПАО «РусГидро» и принятым в качестве внутреннего документа решением Совета директоров ПАО «Якутскэнерго» с 03.12.2019 (выписка из протокола №23 от 27.12.2019).

Комиссией установлено, что заказчиком 28.01.2022 на официальном сайте в сфере закупок размещено извещение №32211076479 и документация о закупке аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на Лот №39501-ЭКСП ДИТ-2022-ЯЭ «Программное обеспечение виртуализации (проект импортозамещения)» с начальной (максимальной) ценой договора 18 676 175,00 рублей.

Начало приема заявок 28.01.2022 00:00 (МСК+6), окончание приема заявок 09.03.2022 18:00 (МСК+6).

Место подачи заявок: электронная (торговая) площадка: АО «Российский аукционный дом» - <https://tender.lot-online.ru>.

Предметом аукциона является поставка программного обеспечения виртуализации (проект импортозамещения). Приложением №1 к документации о закупке определены в том числе следующие технические требования к закупаемому программному обеспечению виртуализации (проект импортозамещения):

ПО платформы виртуализации	Программное обеспечение платформы виртуализации ECP Veil или эквивалент из Единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных Минцифры Российской Федерации на основании требований Директивы Правительства РФ от 06.12.2018 №10068п-П13
Состав технической поддержки	Техническая поддержка осуществляется ежедневно с 10:00 до 18:45 московского времени, кроме выходных и праздничных дней, в соответствии с производственным календарем РФ. Способы обращения в службу технической поддержки: <ul style="list-style-type: none">• для письменных обращений пользователей через личный кабинет на веб-сайте• для устных обращений по телефону, с последующим открытием кейса через личный кабинет.
Технические требования	Требования по функционалу Администрирование: <ul style="list-style-type: none">• Дедупликация страниц памяти на серверах размещения виртуальных машин (хранение множества идентичных страниц памяти VM в физической памяти в единственном экземпляре)• Наличие технологии Memory Ballooning Лицензирование, обновление и наличие ПО в реестре российских программ:

- Лицензирование по физическим серверам

Количественные характеристики:

- Лицензия должна включать работу не менее 10 физических серверов

Согласно протоколу № 39501-Р1 заседания закупочной комиссии 1-го уровня ПАО «Якутскэнерго» от 23.03.2022 на участие в закупке подано 3 заявки, в том числе от участника ООО «САТЕЛ» № 59678, согласно пункту 3 указанного протокол заявка участника № 59678 отклонена от дальнейшего рассмотрения на основании подпункта «а» пункта 4.9.5 документации о закупке (несоответствие первой части заявки по составу, содержанию и правильности оформления требованиям документации о закупке, в том числе наличие недостоверных сведений или намеренно искаженной информации или документов), как несоответствующую следующим требованиям:

В составе заявки указаны недостоверные сведения о версии продукта и соответствия техническим требованиям к программному обеспечению, что не соответствует условиям подпункта 4.5.1.7 документации о закупке, в котором установлено следующее требование: «Отсутствие в материалах первой части заявки недостоверных сведений или намеренно искаженной информации и/или документов».

Выявленные несоответствия:

1. Указанная в заявке версия программного продукта AccentOS 2.0, не соответствует официально выпущенной разработчиком версии продукта. На сайте разработчика доступная последняя официальная версия продукта 1.10.4.
2. Техническое требование к поставке ПО платформы виртуализации п 1.1 технического задания «Дедупликация страниц памяти на серверах размещения виртуальных машин (хранение множества идентичных страниц памяти ВМ в физической памяти в единственном экземпляре)» не соответствует документации на продукт представленном на официальном сайте производителя.
3. Техническое требование к поставке ПО платформы виртуализации п 1.1 технического задания «Наличие технологии Memory Ballooning» не соответствует документации на продукт представленном на официальном сайте производителя.
4. Техническое требование к поставке ПО платформы виртуализации п 1.1 технического задания «Лицензирование по физическим серверам» не соответствует данным по лицензированию, указанным в заявке участника.
5. Техническое требование к технической поддержке ПО платформы виртуализации п 1.1 «Способы обращения в службу технической поддержки: для письменных обращений пользователей через личный кабинет на веб-сайте» не выполнимо, так как на официальном сайте производителя отсутствует личный кабинет для технической поддержки.

Пунктом 4.5 документации о закупке определены требования к подготовке заявок, в том числе участник должен подготовить заявку, включающую в себя полный комплект документов согласно перечню, определенному в разделе 11 (ПРИЛОЖЕНИЕ № 4 – СОСТАВ ЗАЯВКИ) в соответствии с образцами форм, установленными в разделе 7. При этом ценовое предложение вместе с заявкой не подается, а предоставляется участниками в установленном порядке после завершения процедуры аукциона (пункт 4.5.1.1 документации о закупке).

В первую часть заявки должны входить документы, содержащие исключительно описание предлагаемой к поставке продукции, которая является предметом настоящей закупки (без указания сведений об участнике и/или о его ценовом предложении). Во вторую часть заявки должны входить документы, содержащие сведения об участнике и информацию о его соответствии требованиям Документации о закупке, копии документов, подтверждающих соответствие поставляемой продукции, требованиям Документации о закупке, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 4.5.1.4 документации о закупке).

В соответствии с пунктом 4.5.1.7 документации о закупке документы, входящие в заявку, не должны содержать недостоверные сведения или намеренно искаженную информацию, а также должны отсутствовать внутренние противоречия между различными частями и/или документами заявки.

Согласно пункту 4.5.1.12 документации о закупке в случае выявления несоответствий заявки вышеуказанным требованиям, организатор оставляет за собой право отклонить заявку участника.

Порядок рассмотрения первых частей заявок установлен разделом 4.9 документации о закупке. Так, согласно пункту 4.9.3 документации о закупке рассмотрение первых частей заявок проводится на основании представленных в таких частях документов и сведений.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 4.9.5 документации о закупке по результатам рассмотрения первых частей заявок закупочная комиссия отклоняет несоответствующие заявки по основанию несоответствия первой части заявки по составу, содержанию и правильности оформления требованиям документации о закупке, в том числе наличие недостоверных сведений или намеренно искаженной информации, или документов.

Комиссия установила, что в поданной в составе первой части заявки участника № 59678 имеются следующие документы: 00. опись первая часть; 01. техническое предложение; 02. календарный график.

В техническом предложении ООО «САТЕЛ» предложило программное обеспечение платформы виртуализации ACCENTOS (запись №6416 от 07.04.2020 в Едином реестре российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных) со следующими характеристиками:

Техническая поддержка осуществляется ежедневно с 10:00 до 18:45 московского времени, кроме выходных и праздничных дней, в соответствии с производственным календарем РФ.

Способы обращения в службу технической поддержки:

- для письменных обращений пользователей через личный кабинет на веб-сайте
- для устных обращений по телефону, с последующим открытием кейса через личный кабинет.

Администрирование:

- Дедупликация страниц памяти на серверах размещения виртуальных машин (хранение множества идентичных страниц памяти ВМ в физической памяти в единственном экземпляре)
- Наличие технологии Memory Ballooning

Лицензирование, обновление и наличие ПО в реестре российских программ:

- Лицензирование по процессорам физических серверов

Количественные характеристики:

- Лицензия включает поддержку работы 10 двух-процессорных физических серверов.

Согласно пояснениям представителей ПАО «Якутскэнерго» и из протокола № 39501-Р1 заседания закупочной комиссии 1-го уровня ПАО «Якутскэнерго» от 23.03.2022 следует, что основанием отклонения заявки заявителя послужило отсутствие на официальном сайте производителя <http://accentos.ru> информации о версии программного продукта AccentOS 2.0, о поддержке технологии дедупликации страниц памяти на серверах размещения виртуальных машин, Memory Ballooning и отсутствие на сайте личного кабинета технической поддержки производителя, в связи с чем закупочная комиссия пришла к выводу, что указанная информация недостоверна и не соответствует требованиям документации о закупке.

Однако, анализ технического предложения заявителя показал, что по указанным характеристикам первая часть заявки участника ООО «САТЕЛ» содержит полную информацию, в соответствии с требованиями документации о закупке.

Комиссия оценивает возражения и доводы заказчика критически в связи со следующим.

При рассмотрении первых частей заявок действует презумпция добросовестности участника закупки, если иное, то есть несоответствие или недостоверность указанных участником в заявке сведений, не выявлены и не доказаны заказчиком. В свою очередь, сведения из сети интернет не могут свидетельствовать о том, что предлагаемое программное обеспечение платформы виртуализации ACCENTOS не обладает необходимыми характеристиками.

Предоставление участником закупки в составе заявки недостоверных сведений и выявление закупочной комиссией, заказчиком названного факта является самостоятельным основанием для отстранения такого лица от участия в закупочной процедуре.

Указанное требование обусловлено более значимыми правовыми последствиями для участника торгов, нежели несоответствие заявки формальным требованиям документации о закупке, а потому требует большей проработанности со стороны заказчика и наличия у него неопровержимых доказательств недостоверности представленных сведений.

При этом под недостоверными сведениями следует понимать сведения, не соответствующие действительности. В свою очередь, исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в [постановлении](#) от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под не соответствующими действительности сведениями понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что для принятия решения об отклонении той или иной заявки по причине наличия в ней недостоверных сведений закупочная комиссия, заказчик должны располагать неопровержимым и документальным подтверждением данного обстоятельства.

При этом предоставленное закупочной комиссии право отклонить поданную заявку в случае обнаружения в ней недостоверных сведений свидетельствует о том, что располагать такой информацией закупочная комиссия должна непосредственно на момент принятия соответствующего решения (отказ в допуске либо отказ от заключения договора).

В настоящем случае, техническое предложение участника № 59678 ООО «САТЕЛ» в части предложения программного обеспечения платформы виртуализации ACCENTOS с технологией дедупликация страниц памяти на серверах размещения виртуальных машин (хранение множества идентичных страниц памяти ВМ в физической памяти в единственном экземпляре), Memory Ballooning и с технической поддержкой через личный кабинет на веб-сайте требованиям документации о закупке соответствовала.

В обоснование своих доводов ООО «САТЕЛ» представлено письмо разработчика ООО «Тионикс холдинг» исх.№ 120 от 31.03.2022 в котором подтверждается соответствие и действительность указанных характеристик предлагаемого программного обеспечения.

Комиссия отмечает, что отсутствие информации о предлагаемом товаре в открытых источниках (сайтах производителей или разработчиков отдельных программ) не может свидетельствовать о недостоверности представленных сведений. Закупочная комиссия могла реализовать свое право на направление запроса производителю об уточнении информации по спорным характеристикам.

Кроме того, анализ пункта 7.5.8 Положения о закупке и раздела 4.9 документации о закупке показал, что закупочная комиссия вправе проверять соответствие первых частей заявок исключительно на основании представленных в таких частях документов и сведений, а следовательно нормы Положения о закупке и положения документации о закупке не предусматривают возможность закупочной комиссии отклонять заявки участников в связи с несоответствием характеристик предлагаемого к поставке товара техническим характеристикам товара,

размещенным на сайте производителя.

В силу положений части 1 статьи 2 Закона о закупках законодательство о закупках основывается на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно.

Таким образом, при проведении закупок, в том числе при рассмотрении заявок на участие в аукционе в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства заказчик и закупочная комиссия должны исходить из презумпции добросовестности участников гражданских правоотношений, участников закупок пока не доказано обратное.

Вместе с тем Комиссией, установлено, что предлагаемое ООО «САТЕЛ» лицензирование по процессорам физических серверов и в части количественных характеристик: лицензия включает поддержку работы 10 двух-процессорных физических серверов не соответствует требованиям документации о закупке.

Так, согласно пояснениям ПАО «Якутскэнерго» предложенная заявителем схема лицензирования по процессорным сокетам накладывает ограничение на заказчика при масштабировании инфраструктуры системы виртуализации.

Модель лицензирования в расчете на процессор или посадочное место (сокет, socket) представляет собой схему лицензирования, когда работа программного обеспечения лицензируется по сумме всех используемых процессоров во всех серверах, которые могут быть различных производителей и моделей с разным количеством установленных процессоров, т.е. 4 посокетные лицензии могут охватить различные конфигурации серверов (4 однопроцессорных сервера, либо 2 двухпроцессорных сервера, либо 2 однопроцессорных сервера и один двухпроцессорный и т.д.).

При этом, в техническом задании документации о закупке установлено на необходимость предоставления лицензирования по отдельным физическим серверам в количестве не менее 10 штук. Лицензирование на отдельный физический сервер должно включать в себя не только лицензию на каждый процессор (сокет), но и должно охватывать лицензирование иных компонентов сервера – материнская плата, оперативная память и прочих компонентов.

Таким образом, отклонение первой части заявки участника № 59678 ООО «САТЕЛ» на основании не соответствия данных по лицензированию, указанным в заявке участника требованиям документации о закупке на противоречит подпункту «а» пункта 4.9.5 документации о закупке и Закону о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности довода о неправомерном отклонении заявки ООО «САТЕЛ».

Руководствуясь статьями 18.1 и 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения

договоров,

решила:

Признать жалобу ООО «САТЕЛ» на действия (бездействие) заказчика ПАО «Якутскэнерго» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на Лот №39501-ЭКСП ДИТ-2022-ЯЭ «Программное обеспечение виртуализации (проект импортозамещения)» (извещение №32211076479) необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия