

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18341/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

05.11.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО «РОБИН» (далее также - Заявитель, ИП) на действия ПАО «Промсвязьбанк» (далее также - Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на предоставление права использования программы для ЭВМ на условиях простой (неисключительной) лицензии для нужд ПАО «Промсвязьбанк» (реестровый № 32009555442, далее — Закупка),

в соответствии со ст. 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 Закупка, мотивированная несогласием с положениями Закупочной документации.

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, 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 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 предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок 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.

Законом о закупках определены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принципы: информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Предметом закупки является предоставление (передача) на условиях простых (неисключительных) лицензий права на использование программ для ЭВМ UiPath (или эквивалент) (далее – ПО) для нужд ПАО «Промсвязьбанк».

В жалобе Заявитель указывает на неправомерность действий Заказчика по установлению 94 технических требований к ПО, искусственно подобранных таким образом, что единственным удовлетворяющим им продуктом является UiPath, при отсутствии у Заказчика реальной потребности во всех этих требованиях.

Заявитель считает, что некоторые требования являются искусственными и вводят в заблуждения участников, а именно:

Требование № 17 «Есть возможность работы с файлами Microsoft Excel (например, извлечение и запись данных из excel файлов без установленного на устройстве MS Office)».

Требование №64 «Центр управления имеет web-интерфейс, с помощью которого можно воспользоваться всем функционалом центра управления».

Требование №93. «Есть возможность интеграции с LDAP/AD и SAML 2.0 для бесшовной авторизации пользователей».

Требование №67. «Есть интеграция центра управления с MS Active Directory, поддержка авторизации по SAML2».

Требование №58 «Наличие "магазина приложений" с возможностью скачивания и установки расширений для среды разработки ПО с не менее чем 100 бесплатных расширений».

Требование №87. «Есть поддержка автоматизации приложений через RDP, Citrix и VMWare Horizons, с использованием индикаторов элементов и без использования изображений».

Требование №91. «Есть поддержка настроек шифрования конфигурационных файлов по схемам: AES-256 RijndaelManaged (256 bit), AES-256 AesCryptoService (256 bit), Triple DES (192 bit)».

Заказчик с доводами жалобы не согласился и представил письменные возражения.

В части 6.1 статьи 3 Закона о закупках указано, что в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

Заказчик пояснил, что предметом Закупки является приобретение программного обеспечения, направленного на роботизацию бизнес-процессов. Роботизация бизнес-процессов используется, в первую очередь, для ускорения автоматизации деятельности организации при минимизации затрат на нее и общей стоимости жизненного цикла данной автоматизации.

Список требований к закупаемому ПО, содержащихся в Технической части Закупочной документации, был составлен по итогам полномасштабного исследования возможностей ПО различных производителей, включая «Робин», «UiPath». В рамках проведенного исследования сформирован предварительный список процессов, предполагаемых к автоматизации, информационных систем, автоматизация работы с которыми необходима, а также технологические и организационные особенности программно-аппаратной инфраструктуры Заказчика, такие как закрытые сетевые контуры, виртуальные машины и т.д.

Таким образом, 94 технических требования к ПО в составе Технической части Закупочной документации, сформулированы на основании предварительно проведенных испытаний и исследований возможностей ПО различных производителей. Количество требований не отличается принципиально от конкурсов на автоматизацию бизнес-процессов, проводившихся другими ведущими банками и крупными организациями, такими как: Почта России, Сбербанк и др. Большинство современных платформ для автоматизации бизнес-процессов соответствует всем или значительной части указанных требований, в том числе и среди российского ПО зарегистрированного в реестре.

Согласно проведенным Заказчиком исследованиям, для оптимизации затрат на автоматизацию бизнес-процессов ключевым критерием является полнота функционала ПО, используемого для автоматизации и удобство его использования. Таким образом для масштабной программы автоматизации, осуществляемой заказчиком, критическими являются именно технические требования, так как они позволяют снизить затраты на разработку, внедрение и поддержку автоматизации.

Заказчик также отметил, что всем 94 техническим требованиям, предъявляемым Заказчиком к закупаемой продукции при проведении Закупки, соответствуют следующие иностранные платформы не из реестра отечественного ПО: Automation

Anywhere, Kryon, BluePrism.

Вместе с тем, Заявителем на повторное заседание Комиссии была представлена таблица MS Excel, в которой содержится анализ соответствия вышеуказанных продуктов требованиям Банка, оспариваемым в жалобе, и доказательства их несоответствия данным требованиям в виде гиперссылок на официальные сайты производителей или документацию от производителей.

При этом Комиссия обращает внимание, что ссылки на сайты указанные Заявителем в пояснениях не могут служить безусловными доказательствами какого-либо обстоятельства, в связи с тем, что сайты сети «Интернет» и содержащиеся на них статьи не являются исчерпывающим источником информации, кроме того некоторые статьи на которые указывает Заявитель датированы 2018 годом.

Так, для обоснования своей позиции сторонам необходимо представлять официальные письма производителей, паспорта на продукцию, а также иные официальные документы.

Таким образом, Комиссия в связи с отсутствием достоверных доказательств со стороны Заявителя признает данный довод жалобы необоснованным.

Заявитель в жалобе также указывает Заказчиком распределён вес критериев оценки заявок таким образом, что именно вышеуказанные технические требования имеют вес 50%. По результатам тестовых испытаний установлена бинарная система оценки соответствия техническим требованиям, при которой, если представленное ПО не отвечает хотя бы одному из 94 требований, оно получает оценку 0 баллов, что приводит к проигрышу такого программного продукта по сравнению с иностранным продуктом UiPath.

Согласно пункту 26 Информационной карты определены следующие критерии оценки:

Ценовые критерии:

Критерий «Цена договора».

Значимость критерия – 40%.

Неценовые критерии:

Критерий «Опыт исполнения договоров»

Значимость критерия – 10%.

Критерий «Тестовые испытания»

Значимость критерия – 50%.

Расчет рейтинга по критериям Запроса предложений производится в порядке, установленном пунктом 3.9 раздела 3 Закупочной документации.

Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, установленному в настоящей Закупочной документации,

умноженных на их значимость в соответствии с правилами, предусмотренными пунктом 3.9 раздела 3 Закупочной документации.

Согласно пункту 3.9.8.2 Закупочной документации для оценки по данному критерию участник закупки должен заполнить и приложить к своей заявке на участие в закупке Таблицу соответствия предлагаемого программного обеспечения требованиям документации (включена вложенным excel-файлом в форму 2 раздела 8 «Образцы форм и документов» документации). На основании полученных данных, указанных в Таблице соответствия, Заказчик проводит тестирование программ(ы) для ЭВМ, предлагаемой участником закупки.

Тестирование проводится на основании и в соответствии с Программой и методикой испытаний (Приложение № 2 к Техническому заданию в разделе 6 «Техническая часть» документации).

Участник закупки должен обеспечить участие своего представителя и наличие программы для ЭВМ/программного комплекса, предлагаемого для поставки, во встречах с экспертной комиссией Заказчика для проведения тестирования программы для ЭВМ/программного комплекса.

Тестовые испытания проводятся после завершения этапа подачи заявок и до этапа подведения итогов закупки.

Дата, время, место и длительность проведения тестовых испытаний будут установлены экспертной комиссией Заказчика и предварительно доведены до сведения участников закупки посредством электронной площадки.

Формирование экспертного мнения при оценке программы для ЭВМ/программного комплекса производится на основании полученных данных, фиксируются в Протоколе тестирования ПО (форма документа указана в Приложении № 3 к Техническому заданию в разделе 6 «Техническая часть» документации) и подписывается представителем Участника закупки и экспертной комиссией Заказчика, где:

- PASSED – фактический результат совпал с ожидаемым.
- FAILED – обнаружены ошибки.

В пункте 3.9.8.3 Закупочной документации указано, что рейтинг, присуждаемый i -й заявке по критерию «Тестовые испытания», определяется следующим образом:

- при наличии в Протоколе тестирования ПО хотя бы одного «FAILED» заявка на участие такого участника закупки получает 0 баллов;

- при указании в Протоколе тестирования ПО по всем значениям «PASSED» заявка на участие такого участника закупки получает 100 баллов.

В случае, отсутствия ответа на приглашение к проведению испытаний, в том числе при повторном направлении такого приглашения и/или отказа в предоставлении программного обеспечения для проведения испытаний от участника закупки, заявка на участие в закупке такого участника получает 0 баллов.

Заявитель не согласен с тем, что при оценке по 94 критериям, если хоть по одному

из критериев участник получит «FALSE» заявка получит 0 баллов.

При этом на заседании Комиссии было установлено, что несоответствие указанному требованию влечет за собой и отказ в допуске для участника закупки, что не соответствует основополагающим принципам и практике антимонопольного органа.

Поскольку Заказчик вправе самостоятельно устанавливать требования к претендентам, условиям допуска к участию, к составу их заявок, перечню документов, представляемых претендентами для подтверждения их соответствия установленным в документации требованиям, то он обязан, в первую очередь, при формировании таких требований руководствоваться принципами, провозглашенными Законом о закупках.

Также необходимо учесть, что наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права должна осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

Кроме того, Заказчиком при формировании документации, в частности установления порядка оценки и сопоставления заявок, согласно которому соответствие требованиям Технического задания является оценочным критерием, должна быть реализована таким образом, чтобы исключить необоснованную оценку в части получения 0 баллов при несоответствии хотя бы одному из пунктов Технического задания.

Представленная Заказчиком документация приводит к ограничению конкуренции, так как фактически приводит к отклонению заявок участников.

Таким образом Заказчику стоит предусмотреть оценку, которая будет соответствовать принципам справедливости и разумности.

Вес данного критерия составляет 50%, что носит большую значимость по данной процедуре.

Вместе с тем, Комиссия указывает, что критерий оценки с учетом значимости и возможностью отклонения заявок, является необоснованным и противоречащим основополагающим принципам закупочной деятельности.

Соответственно, Комиссия усматривает нарушение Заказчиком положений п. 2 ч. 1, п. 2 ч. 6.1 ст. 3 Закона о закупках, поскольку Документация не соответствует положениям действующего законодательства, а требования, указанные Заказчиком в Документации, привели к ограничению количества участников Закупки.

Таким образом, Комиссия оценив представленные сведения приходит к выводу о признании данного довода жалобы обоснованным и выдает Заказчику обязательное к исполнению предписание о внесении изменений в Закупочную документацию, а именно предусмотреть справедливую оценку по данному критерию.

Заявитель в жалобе указал, что в документации прямо указано наименование иностранного ПО UiPath.

В силу п. 6.1 ст. 3 Закона о закупках в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

При этом в законе указано, что в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова «(или эквивалент)».

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что Закупочной документации предусмотрена возможность поставки эквивалентного товара.

Так, например, в Техническом задании указано, что представленная спецификация составлена для программного обеспечения UiPath, при этом в рамках настоящей закупки рассматривается возможность предоставления эквивалента при условии, что такой эквивалент отвечает требованиям, указанным настоящим Техническим заданием и в приложениях к нему. В случае, если участник закупки предлагает к предоставлению право использования эквивалентного программного обеспечения, то состав, наименование и количество позиций указываются участником закупки в соответствии с метрикой лицензирования выбранного правообладателя при условии обязательного соответствия предлагаемого программного обеспечения качественным и количественным требованиям, указанным в настоящем Техническом задании и в приложениях к нему.

Вместе с тем, Заказчик отметил, что приобретаемое Заказчиком ПО не является продуктом, реализация которого может быть осуществлена только одним лицом. Правообладатель UiPath имеет достаточно широкую сеть партнеров, которые могли принять участие в Закупке – 24 компании. Более того, компания UiPath имеет открытую программу партнерства и готова реализовывать свой продукт в рамках партнерского соглашения любому обратившемуся лицу с правом последующей перепродажи.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о признании данного довода жалобы необоснованным.

Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «РОБИН» (ИНН 9725022632 ОГРН 1197746604285) на действия ПАО «Промсвязьбанк» (ИНН 7744000912, ОГРН 1027739019142) обоснованной в части установления оценки по спорному критерию, в остальной части — необоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение требований п. 2 ч. 1 ст., п. 2 ч.

6.1 ст. 3 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

## ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-18341/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

05.11.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 05.11.2020 по делу № 077/07/00-18341/2020,

## ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ПАО «Промсвязьбанк» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на предоставление права использования программы для ЭВМ на условиях простой (неисключительной) лицензии для нужд ПАО «Промсвязьбанк» (реестровый № 32009555442, далее — Закупка), а именно:

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
2. Заказчику вернуть участникам Закупки ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупке.
3. Заказчику внести изменения в Закупочную документацию с учетом решения Комиссии от 05.11.2020 по делу № 077/07/00-18341/2020.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее десяти дней с момента размещения информации о внесении изменений в Закупочную документацию до даты окончания приема заявок.

5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Закупки с учетом решения Комиссии от 05.11.2020 по делу № 077/07/00-18341/2020
6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в сети Интернет.
7. Заказчику завершить процедуру Закупки в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации.
8. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 23.12.2020.
9. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 25.12.2020 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1.
  1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.