

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-20237/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.11.2021

г. Москва

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

председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ПАО «Россети Центр»,

в отсутствие представителей ООО «Дримпорт», извещенного надлежащим образом о дате, месте и времени рассмотрения жалобы по существу письмом Московского УФАС России от 17.11.2021 № ЕО/69881/21;

рассмотрев жалобу ООО «Дримпорт» (далее - Заявитель) на действия ПАО «Россети Центр» (далее - Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение научно-исследовательской и опытноконструкторской работы по разработке системы подготовки и обучения персонала с применением технологии виртуальной реальности для нужд ПАО «Россети Центр» (филиала «Липецкэнерго») (реестровый № 32110755203, 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 Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов при проведении Закупки выразилось в неправомерном отклонении его заявки.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

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.

Часть 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.

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.

Частями 9, 10 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Согласно пунктам 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в числе которых требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, требования к участникам закупки.

Комиссией установлено, что Заказчиком 22.10.2021 на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) размещено извещение № 32110755203 о проведении Запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение научно-исследовательской и опытно-конструкторской работы по разработке системы подготовки и обучения персонала с применением технологии виртуальной реальности для нужд ПАО «Россети Центр» (филиала «Липецкэнерго»).

Согласно итоговому протоколу № 0563-ИА-21-3 от 12.11.2021 очного заседания закупочной комиссии по подведению итогов закупочной процедуры, заявка Заявителя отклонена:

На основании подпункта (б) пункта 5.4.5 части I документации о закупке отклонили Заявку ООО «ДримПорт», ИНН 6685053555, КПП 667001001, адрес: 620000, г. Екатеринбург, ул. Гагарина, д. 28 Д, оф. 301, тел. (800) 600-02-01, поскольку Заявка не отвечает требованиям документации о закупке в части наличия противоречивой информации по срокам выполнения работ, что не соответствует пункту 3.5.10 части I «ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАКУПКИ»:

<p>График выполнения работ;</p> <p>пункт 1.4 Приложения 2.1 Техническое задание (согласно Технического предложения, Технологические и организационно – технические предложения по выполнению работ размещены в Приложении 2.1. Техническое задание)</p>	<p>Таблица 5 – «Состав и содержание работ по созданию Системы» Приложения 2.1 Техническое задание (согласно Технического предложения, Технологические и организационно – технические предложения по выполнению работ размещены в Приложении 2.1. Техническое задание)</p>
<p>общий срок выполнения работ - <u>6 месяцев</u></p>	<p>общий срок выполнения работ - <u>Длительность, мес.: T+13</u></p> <p>(т.е. 13 месяцев с момента подписания Договора)</p>

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что положениями части 6 статьи 3 Закона о закупках, пункта 8.1.6.3 Единого стандарта закупок ПАО «Россети»

предусмотрено, что рассмотрение, оценка и сопоставление заявок участников закупки осуществляется в соответствии с критериями и порядком оценки заявок, устанавливаемыми в документации о закупке.

В соответствии с пунктом 1.4 части II «Техническая часть» конкурсной документации определен срок окончания работ через 13 месяцев с даты подписания договора.

Этапы выполнения работ и их очередность установлены в разделе 4.5 части II «Техническая часть» конкурсной документации (стр. 21-22 ТЗ) и разделе 5 части II «Техническая часть» конкурсной документации (стр. 29-35 ТЗ).

В разделе 5 «СОСТАВ И СОДЕРЖАНИЕ ОКАЗЫВАЕМЫХ УСЛУГ ПО СОЗДАНИЮ СИСТЕМЫ» части II «Техническая часть» конкурсной документации приведено детальное описание состава работ с продолжительностью в месяцах:

№ Этапа	Название этапа	Содержание работ	Отчетные документы	Длительность, мес.
1	Информационно-патентный поиск и выбор объекта внедрения	1. Выполнение патентного исследования с целью выявления технических решений, охраняемых патентами; 2. ....	Научно-технический отчет по патентному поиску; .....	T+1
.....				
7	Оформление результатов НИОКР	1. Получение Свидетельства на программу для ЭВМ на имя Заказчика; 2. ....	• Свидетельства на программу для ЭВМ на имя ПАО «МРСК Центра»; .....	T+13

Из приведенной Таблицы видно, что длительность последнего этапа соответствует 13-ти месяцам. Момент начала выполнения работ определен в пункте 1.4. Технического задания и пункте 4 части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» документации о закупке: с даты подписания договора.

Учитывая изложенное, Заказчиком установлены однозначно трактуемые этапы, очередность и продолжительность в месяцах с момента заключения договора.

Относительно довода, где Заявитель ссылается на положения ГОСТ Р 7.0.64-2018,

Заказчик пояснил следующее: перечень нормативно-технических документов и методических материалов установлен в пункте 1.7 части II «Техническая часть» конкурсной документации. Заказчиком не применяется национальный стандарт ГОСТ Р 7.0.64-2018.

Положениями ГОСТ Р 7.0.64-2018 установлено:

- пункт 5 Предисловия - правила применения настоящего стандарта установлены в статье 26 Федерального закона от 29 июня 2015 г. N 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации», согласно которой документы национальной системы стандартизации применяются на добровольной основе одинаковым образом и в равной мере независимо от страны и (или) места происхождения продукции (товаров, работ, услуг), если иное не установлено законодательством Российской Федерации;

- Раздел 1 «Область применения» - настоящий стандарт устанавливает требования к числовому представлению дат и времени в автоматизированных системах и метаданных электронных научно-технических документов.

Техническое задание не является автоматизированной системой и не относится к метаданным электронных научно-технических документов, в связи с чем нормы ГОСТ Р 7.0.64-2018 не применимы к проводимой закупке.

Вместе с тем, Заявитель ссылаясь на ГОСТ Р 7.0.64-2018 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Представление дат и времени. Общие требования», указал, что время в формате T+N указывается в днях и не может быть указано в месяцах, что является неверной трактовкой положений указанного ГОСТ.

Согласно пункту 2.2.12 Раздела 2 «Термины и определения», в ГОСТ Р 7.0.64-2018 закреплено понятие «месяц (month): Продолжительность в 28, 29, 30 или 31 календарный день, в зависимости от начала и окончания соответствующего периода времени в рамках определенного календарного месяца».

В пункте 3.4.3 ГОСТ Р 7.0.64-2018 указано, что в качестве определителей в обозначениях используются следующие символы:

(T) используется как определитель времени, чтобы указывать:

- начало обозначения местного времени и само обозначение местного времени как такового,

- начало обозначения времени дня в обозначениях даты и времени дня,

- начало обозначения количества часов, минут или секунд в обозначениях продолжительности.

Исходя из положений пункта 4.3.2 «Полные обозначения» указанного выше ГОСТ в обозначении даты и времени дня должен использоваться знак (T) как определитель времени, чтобы показать начало обозначения элемента времени дня.

Из приведенных в ГОСТ примерах записи основных форматов 19850412T101530 и

расширенных форматов 1985-04-12T10:15:30 видно, что определитель (T) используется для обозначения конкретного времени, выраженного в часах, минутах, секундах, в определенном дне, а не для обозначения дней, как указывает заявитель в жалобе.

Пунктом 8.1.6.11 Единого стандарта предусмотрено, что закупочная комиссия отклоняет заявку участника, если участник не соответствует требованиям к участнику закупки, установленным документацией о закупке или такая заявка признана несоответствующей требованиям, установленным документацией о закупке.

В соответствии с требованиями пункта 3.1.1 части I Документации о закупке (стр. 11) предполагается, что участник закупки изучит все инструкции, формы, условия, технические условия и другую информацию, содержащуюся в документации о закупке, а также разъяснения извещения о закупке и/или документации о закупке в случае их наличия. Никакие претензии Организатору закупки не будут приниматься на том основании, что участник закупки не понимал какие-либо вопросы. Неполное предоставление информации, запрашиваемой в документации о закупке, или же подача заявки, не отвечающей требованиям документации о закупке, является основанием для признания заявки несоответствующей требованиям документации о закупке и отклонения участника от участия в закупке.

Согласно пункту 3.5.10 части I документации (стр. 14) Сведения (условия оплаты, сроки поставки/ выполнения работ/оказания услуг, технические характеристики и иная информация), указанные в различных документах (формах, полях) Заявки Участника, не должны носить противоречивый характер.

В нарушение вышеуказанного требования сведения о сроке службы, указанные в различных документах заявки Заявителя, носят противоречивый характер:

<p>График выполнения работ; пункт 1.4 Приложения 2.1 Техническое задание (согласно Технического предложения, Технологические и организационно – технические предложения по выполнению работ размещены в Приложении 2.1. Техническое задание)</p>	<p>Таблица 5 – «Состав и содержание работ по созданию Системы» Приложения 2.1 Техническое задание (согласно Технического предложения, Технологические и организационно – технические предложения по выполнению работ размещены в Приложении 2.1. Техническое задание)</p>
<p>общий срок выполнения работ - <u>6 месяцев</u></p>	<p>общий срок выполнения работ - <u>Длительность, мес.: T+13</u>  (т.е. 13 месяцев с момента подписания Договора)</p>

Заказчиком в Техническом задании заложена логика последовательного

выполнения работы, отраженная в разделах 4 и 5 части II конкурсной документации, которая позволяет обеспечить полный контроль получаемых результатов. Каждый предыдущий этап (с предоставлением отчетной документации, подписанием актов и оплатой работ) является основой для выполнения следующего. Искажение последовательной логики реализации ведет к получению непрогнозируемого результата НИОКР.

В пункте 4.4 ГОСТ 15.101-98 (15.101-2016) «Система разработки и постановки продукции на производство. Порядок выполнения научно-исследовательских работ» изложены последовательные этапы выполнения научной части НИОКР: первым этапом идет выбор направления исследований, проводимый с целью определения оптимального варианта направления исследований на основе анализа состояния исследуемой проблемы, в том числе результатов патентных исследований, и сравнительной оценки вариантов возможных решений с учетом результатов прогнозных исследований, проводившихся по аналогичным проблемам.

НИОКР является высокорисковым видом деятельности в связи с тем, что имеет большую неопределенность конечного результата. Специфика НИОКР заключается в том, что на любом этапе может быть выявлено получение отрицательного результата. Структура этапов выполнения НИОКР выстроена не случайным образом, а направлена на последовательное уменьшение неопределенности.

Кроме того, в соответствии с пунктом 8.1.1 проекта договора (Приложение № 2 к конкурсной документации, являющееся ее неотъемлемой частью) сдача-приемка выполненных Работ по Договору осуществляется поэтапно в соответствии с Календарным планом.

Заявитель сократил срок выполнения работ с 13 до 8 месяцев за счёт одновременного начала выполнения всех этапов, что не обеспечивает возможность промежуточного контроля, чёткого понимания получаемых результатов и принятия своевременных мер по минимизации рисков. Опережающее выполнение этапов работ в этом случае также влечёт за собой дополнительные затраты Заказчика, связанные с необходимостью проверки и корректировки уже выполненных объёмов.

Кроме того, в соответствии с разделом 13 проекта договора Заказчик имеет право вносить изменения по ходу выполнения работ. Опережающее выполнение этапов работ в этом случае также влечет за собой дополнительные затраты Заказчика, связанные с необходимостью проверки и корректировки уже выполненных объёмов.

В соответствии со статьями 769, 775 и 776 Гражданского кодекса Российской Федерации Заказчик НИОКР имеет перед Исполнителем обязательства по оплате выполненных работ. Первый этап является основой для продолжения выполнения всего НИОКР, так как в рамках него выполняется патентное исследование, обосновывающее получение Заказчиком результата интеллектуальной деятельности. Если первый этап по предложению Заявителя заканчивается позднее начала четвертого, то для Заказчика возникают серьезные финансовые риски.

Результат патентного поиска до начала выполнения остальных работ важен, так как

исключительное право Заказчика на изобретение, полезную модель и промышленный образец удостоверяется только патентом, выданным федеральным органом исполнительной власти по интеллектуальной собственности (ст. 1346 ГК РФ).

В соответствии с пунктом 1.1.5 части I документации (стр. 4) Заявка участника закупки, поданная участником в соответствии с установленными требованиями, имеет правовой статус оферты и будет рассматриваться Организатором в соответствии с этим.

Проанализировав заявку Заявителя, а также представленные материалы дела, Комиссия Управления не усматривает оснований для признания нарушений в действиях Заказчика.

Кроме того, на момент подачи заявок Заявитель положения документации не оспаривал. Тем самым, согласился с требованиями закупочной документации.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что на участие в данной процедуре было подано — 4 Заявки. По данному основанию было отклонено 2 Заявки.

Комиссия отмечает, что, принимая участие в публично-правовой процедуре, хозяйствующий субъект в силу статьи 8 ГК РФ конклюдентно соглашается с её условиями и должен соответствовать требованиям Заказчика.

Установлено, что заявитель, приняв участие в оспариваемой закупочной процедуре, оспаривает требования документации о закупке, с положениями которой, подавая свою заявку, Заявитель конклюдентно согласился.

В свою очередь 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 (пункт 3 статья 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статья 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статья 10 ГК РФ).



При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

**РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО «Дримпорт» (ОГРН: 1146685008964, ИНН: 6685053555) на действия ПАО «Россети Центр» (ОГРН: 1046900099498, ИНН: 6901067107) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 17.11.2021 № ЕО/69881/21.

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