

## **РЕШЕНИЕ**

**по делу № 077/07/00-14986/2022 о нарушении**

**процедуры торгов и порядка заключения договоров**

**06.10.2022 г. Москва**

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

Председательствующего:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ДЖЕНЕРАЛ МАЙКРОВЕЙВ», АО «ГЛОНАСС»,

рассмотрев жалобу ООО «ДЖЕНЕРАЛ МАЙКРОВЕЙВ» (далее — Заявитель) на действия АО «ГЛОНАСС» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение составной части опытно-конструкторской работы «Разработка учебных материалов комплексной радиотехнической системы координатно-временного и информационного обеспечения потребителей», шифр «Альтернатива-Н-СЧ УМ» (реестровый № 32211672656, далее — Закупка),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок, перенаправленная письмом ФАС России от 29.09.2022 № 28/90223/22.

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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы, Заявитель обжалует оценку своей заявки, а также заявку победителя Закупки по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки».

Также в своей жалобе Заявитель выражает несогласие с порядком оценки заявок участников по критериям «Цена договора» и «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки».

Заказчик с доводами жалобы не согласился, и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

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

При этом согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно протоколу рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов открытого конкурса от 19.09.2022 № ОК-2022-05/2 победителем закупочной процедуры признан участник ООО «Центр консалтинга «Панацея» (далее — Победитель).

В соответствии с вышеуказанным протоколом заявке Заявителя по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки» было присвоено 0 баллов, при этом победителю было присвоено 50 баллов.

Пунктом 17 Закупочной документации установлены критерии оценки заявок участников.

1) Цена договора — 30%.

2) Квалификация участника закупки — 20%.

3) Качественные и функциональные характеристики объекта закупки — 50%.

Порядок оценки по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки».

При оценке по данному критерию оценивается степень проработки и детализации представленного участником закупки технического предложения в части предлагаемого варианта выполнения составной части опытно-конструкторской работы «Разработка учебных материалов комплексной радиотехнической системы координатно-временного и информационного обеспечения потребителей», шифр «Альтернатива-Н-СЧ УМ».

Предложения оцениваются Экспертной комиссией, утвержденной приказом Генерального директора АО «ГЛОНАСС» № 111 от 23 августа 2022 г. по степени проработки и детализации представленного участником закупки технического предложения, используя следующие показатели:

Показатель 1 степень детализации технического предложения Значимость показателя –50% (0,50).

№	Значение показателя	Кол-во баллов
1	<p>Техническое предложение содержит описание подходов и способов реализации пунктов Технического задания, из которых Экспертная комиссия может сделать вывод о понимании участником задач теоретической и практической подготовки персонала комплексной радиотехнической системы координатно-временного и информационного обеспечения (КРС КВИО) потребителей, а именно одновременно выполнено:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• описаны глобальные тенденции развития и построения отечественных комплексных систем навигации и связи, а также их международных аналогов;</li> <li>• приведены данные об ожиданиях и потребностях потенциальных пользователей системы;</li> <li>• даны ключевые характеристики и области применения КРС КВИО;</li> <li>• представлены примеры имитации аппаратно-программных средств навигационной аппаратуры потребителей.</li> </ul>	100
2	<p>Техническое предложение не содержит описание подходов и способов реализации пунктов Технического задания, из которых Экспертная комиссия может сделать вывод о понимании участником задач теоретической и практической подготовки персонала комплексной радиотехнической системы координатно-временного и информационного обеспечения (КРС КВИО) потребителей. В том числе, в техническом предложении отсутствует хотя бы один из пунктов:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• описаны глобальные тенденции развития и построения отечественных комплексных систем навигации и связи, а также их международных аналогов;</li> <li>• приведены данные об ожиданиях и потребностях потенциальных пользователей системы;</li> </ul>	0

- даны ключевые характеристики и области применения КРС КВИО;
- представлены примеры имитации аппаратно-программных средств навигационной аппаратуры потребителей.

Показатель 2: наличие предложений по расширению требований Технического задания за счет дополнительных мероприятий, направленных на повышение качества выполнения работ. Значимость показателя – 50% (0,50).

Под расширением требований Технического задания понимается предложение участника в части дополнительных мероприятий, направленных на повышение качества выполнения работ, предусмотренных Техническим заданием с обоснованием, как именно предлагаемые мероприятия повысят качество выполнения работ.

№	Значение показателя	Кол-во баллов
1	Техническое предложение участника содержит от 1 до 4 дополнительных мероприятий, направленных на повышение качества выполнения работ, предусмотренных Техническим заданием, с обоснованием, как именно предлагаемые участником мероприятия повысят качество выполнения работ, предусмотренных Техническим заданием.	по 20 баллов за каждое мероприятие
2	Техническое предложение участника содержит 5 или более дополнительных мероприятий, направленных на повышение качества выполнения работ, предусмотренных Техническим заданием, с обоснованием, как именно предлагаемые участником мероприятия повысят качество выполнения работ, предусмотренных Техническим заданием.	100

В случае отсутствия в техническом предложении дополнительных мероприятий, направленных на повышение качества выполнения работ, предусмотренных Техническим заданием, по показателю выставляется ноль баллов.

Комиссия, изучив заявки Заявителя установила следующее.

Техническое предложение Победителя содержит описание подходов и способов реализации пунктов Технического задания, из которых Экспертная комиссия может сделать вывод о понимании участником задач теоретической и практической подготовки персонала комплексной радиотехнической системы координатно-временного и информационного обеспечения (КРС КВИО) потребителей, а именно:

- описаны глобальные тенденции развития и построения отечественных комплексных систем навигации и связи, а также их международных аналогов;
- приведены данные об ожиданиях и потребностях потенциальных пользователей системы;
- даны ключевые характеристики и области применения КРС КВИО;

- представлены примеры имитации аппаратно-программных средств навигационной аппаратуры потребителей.

При этом, Техническое предложение Заявителя не содержит указанных сведений.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что оценка заявок участников по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки» была проведена в соответствии с порядком оценки, установленным в Закупочной документации.

Комиссия не усматривает нарушений действующего законодательства о закупках в действиях Заказчика, так как оценивая заявки Заявителя и Победителя, Заказчик действовал в соответствии с порядком оценки заявок, который соответствует документации Заказчика. Критерии и порядок оценки заявок, а также требования документации применялись комиссией Заказчика в равной степени ко всем участникам закупки.

При этом, Заявителем не представлены документы и сведения, подтверждающие, что техническое предложение победителя не соответствует требованиям документации, равно как не представлено доказательств ненадлежащей оценки заявок по вышеуказанному критерию.

На заседании Комиссии Заявителем не приведено доказательств соответствия своего технического предложения положениям, установленным критерием «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки».

Комиссия также отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски по начислению своей заявки 0 баллов в случае несоблюдения таких условий. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

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 помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

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 жалобы Заявителя в части оценки своей заявки, а также заявки победителя закупки по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки».

Относительно доводов жалобы Заявителя, об установлении неправомерного порядка оценки заявок участников по критериям «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки» и «Цена договора» Комиссия отмечает

следующее.

Извещение о проведении Закупки опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок 06.09.2022.

В соответствии с указанным извещением:

Дата начала срока подачи заявок: 06.09.2022.

Дата и время окончания подачи заявок: 15.09.2022

При этом, Заявитель, приняв участие в Закупке, подал жалобу на действия Заказчика 29.09.2022.

Так, по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах.

Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения документации подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 15.09.2022.

В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

Согласно статье 10 ГК РФ, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

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. Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения конкурсной документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после непризнания его победителем этой закупки.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов,

но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (часть 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

Также следует отметить, что нарушения при составлении закупочной документации могут быть подразделены на явные и скрытые, проявляющиеся только при злоупотреблении организаторами закупок своими правами при совершении тех или иных действий в рамках их проведения и не выявляемые при общей проверке закупочной документации на предмет ее соответствия требованиям законодательства Российской Федерации о закупках. Скрытые нарушения в составе закупочной документации могут быть выявлены и устранены контрольным органом при рассмотрении им жалобы участника закупки на последствия таких нарушений, что не будет являться злоупотреблением правом со стороны последних и не будет свидетельствовать о выходе административного органа за пределы предоставленных ему полномочий и доводов поданной жалобы (часть 13 статьи 3 Закона о закупках).

В то же самое время, оценивая содержание нарушения, на которое ссылается в настоящем случае Заявитель, следует признать, что подобное нарушение (в случае его действительного наличия в действиях Заказчика) являлось явным и не могло не быть обнаружено Заявителем при изучении им Закупочной документации. Вместе с тем, как усматривается из материалов дела, на наличие таких «нарушений» в закупочной документации Заказчика Заявитель указал только после подведения итогов Закупки, что фактически является злоупотреблением правом.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что обжалование Заявителем положений документации после принятия участия в самой закупочной процедуре не подлежит рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, так как Заявитель, принимая участие в публично-правовой процедуре, в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации конклюдентно соглашается с ее условиями, в связи с чем презюмируется позиция участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства, в связи с чем обжалование участником Закупки положений Документации после окончания срока подачи заявок свидетельствует о злоупотреблении своим правом на обжалование процедуры.

При таких обстоятельствах, учитывая положения части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает, что оспаривание положений документации и порядок размещения информации, которые, по мнению Заявителя, противоречат действующему законодательству Российской Федерации, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок.

Таким образом, Заявитель не может обжаловать указанные действия Заказчика при проведении Закупки, в связи с чем у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы Заявителя в части оспаривания положений документации и порядка размещения информации о закупке.

В соответствии с письмом ФАС России от 23.01.2018 N ИА/3655/18 жалоба на положения документации о Закупке, поданная лицом, не подавшим заявку на

участие в Закупке, в антимонопольный орган после окончания срока подачи заявок на участие в Закупке подлежит оставлению без рассмотрения.

Также в письме ФАС России от 25.06.2019 МЕ/53183/19 указано, что жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2021 по делу №А40-178288/20.

В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалобы Заявителя в указанной части без рассмотрения в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

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

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО «ДЖЕНЕРАЛ МАЙКРОВЕЙВ» (ИНН: 7721334980, ОГРН: 1157746690276) на действия АО «ГЛОНАСС» (ИНН: 7703383783, ОГРН: 1157746554239) при проведении Закупки в части оценки заявок необоснованной, в части обжалования положений документации оставить без рассмотрения.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 30.09.2022 № НП/50693/22.

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