

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9205/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
04.06.2021 г. Москва

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

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей <...>, АО «РВК», рассмотрев жалобу <...> (далее — Заявитель) на действия АО «РВК» (далее - Заказчик) при проведении запроса предложений на оказание услуг по проведению оценки рыночной стоимости имущества (реестровый № 32110280328) (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 поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

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.

Частью 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.

Частью 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.

Согласно доводам жалобы, закупочной комиссией Заказчика установлены условия оценки заявок, которые не позволяют победить участнику при поданном минимальном ценовом предложении, если он не сможет представить достаточное количество документов по нестоимостным критериям оценки запроса предложений.

По мнению Заявителя, установленный Заказчиком порядок оценки заявок по нестоимостным критериям оценки не позволяет выявить лучшие условия исполнения договора, а также приводит к ограничению в отношении частнопрактикующих оценщиков.

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 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.

Комиссией Управления установлено, что 14.05.2021 Заказчиком на сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 32110280328 о проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по проведению оценки рыночной стоимости имущества.

В силу части 19.5 статьи 3.4 Закона о закупках, заявка на участие в конкурсе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме состоит из двух частей и предложения участника закупки о цене договора (цене лота, единицы товара, работы, услуги). Первая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктом 10 части 19.1, а также частью 19.2 настоящей статьи в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, применяемых к предлагаемым участниками такой закупки товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев). Вторая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктами 1 - 9, 11 и 12 части 19.1, а также частью 19.2 настоящей статьи в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, применяемых к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев). При этом предусмотренные настоящей частью информация и документы должны содержаться в заявке на участие в конкурсе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме в случае установления обязанности их представления в соответствии с частью 19.1 настоящей статьи.

Согласно пункту 2.2.3.7 Положения о закупке Заказчика, в качестве нестоимостных критериев оценки заявок могут использоваться следующие критерии: опыт выполнения аналогичных Договоров, обеспеченность финансовыми, материально-техническими, человеческими и иными ресурсами, репутация, финансовая устойчивость, рейтинговые показатели, качество Продукции, срок гарантии, срок поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, результаты оценки образцов товаров, результаты оценки качества выполнения тестового задания, а также иные критерии, установленные в Извещении или Закупочной документации.

Таким образом, нестоимостные критерии оценки установлены в полном соответствии с требованиями Закона о закупках Положения о закупке Заказчика.

В связи с этим, довод Заявителя о возможности установления в документации в качестве нестоимостных критериев оценки заявок исключительно лишь «срок оказания услуг» или «срок гарантии» отклоняется как несостоятельный.

Довод Заявителя о неправомерности использования в качестве критерия оценки «позиция Участника закупки в рейтинге крупнейших оценочных организаций по итогам 2019 по версии рейтингового агентства РАЭК <https://raex-a.ru/rankingtable/appraising/2019/main>», по мнению Заявителя, препятствующий участию в частных практикующих оценщиков, также отклоняется Комиссию как несостоятельный ввиду следующего.

Пунктом 2.2.3.7 Положения о закупке предусмотрено, что в качестве нестоимостных критериев оценки заявок могут использоваться следующие критерии: опыт выполнения аналогичных Договоров, обеспеченность финансовыми, материально-техническими, человеческими и иными ресурсами, репутация, финансовая устойчивость, рейтинговые показатели, качество Продукции, срок гарантии, срок поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, результаты оценки образцов товаров, результаты оценки качества выполнения тестового задания, а также иные критерии, установленные в Извещении или Закупочной документации.

Как указал на заседании Комиссии Заказчик, вес данного критерия оценки, не превышает 15% от суммы весов критериев оценки заявок.

При этом несоответствие участника закупки данному критерию оценки не препятствует его возможности стать победителем закупки.

Заказчик также пояснил, что участник не лишен возможности участия в закупке не только непосредственно, но также в составе коллективного участника закупки, поскольку Закон о закупках предусматривает возможность такого участия.

Более того, указанные требования являются оценочными критериями и отсутствие участника в названном рейтинге не являются основаниями для отклонения заявки, а равно не могут ограничивать конкуренцию.

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

Также Заявителем оспаривается критерий «Обеспеченность участника кадровыми ресурсами», поскольку частный практикующий оценщик осуществляет свою деятельность самостоятельно.

Оспариваемый критерий оценивается Заказчиком в следующем порядке:

Оценивается количество штатных сотрудников и/или привлечённых на основании договора гражданско-правового характера оценщиков в соответствии с требованиями, предусмотренными Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (являющихся членами одной из саморегулируемых организаций оценщиков и имеющие квалификационный аттестат в области оценочной деятельности по направлению оценочной деятельности (оценка бизнеса и/или оценка недвижимого имущества и/или оценка движимого имущества).

В подтверждение обеспеченности участника закупки кадровыми ресурсами, участник в составе заявки должен представить:

- документ, подготовленный по Форме 5;

- действующий страховой полис (договор) обязательного страхования ответственности оценщика на страховую сумму не менее 300 тыс. руб.;
- копии выписок из реестров членов саморегулируемых организаций оценщиков (свидетельства), членами которых являются оценщики, полученные не ранее чем за 2 месяца до дня опубликования закупки;
- квалификационный аттестат в области оценочной деятельности по направлению оценка бизнеса, оценка недвижимого имущества, оценка движимого имущества;
- копию трудовых и/или договоров гражданско-правового характера на каждого оценщика, подтверждающих наличие правоотношений с участником закупки.

Оценка производится по формуле (БК2):

1) В случае если $K_{max} < K_{пред}$:

$$BK2i = 15 * (Ki / K_{max})$$

2) В случае если $K_{max} \geq K_{пред}$:

$$BK2i = 15 * (Ki / K_{пред})$$

где:

$BK2i$ – рейтинговое значение, присуждаемое i -ой заявке по указанному показателю;

K_i - предложение участника, заявка которого оценивается (в случае если K_i будет больше или равно $K_{пред}$, то оно будет приравнено к $K_{пред}$);

K_{max} - максимальное предложение из предложений по показателю критерия оценки, сделанных участниками.

$K_{пред}$ - предельно необходимое заказчику значение характеристик, составляющее 20 оценщиков.

В свою очередь, Заказчик пояснил, что действующим законодательством не установлено ограничений на заключение частным практикующим оценщиком гражданско-правовых договоров с другими оценщиками, которые согласно установленному порядку, были бы приняты к учету.

Кроме того, учитывая объемы выполняемых договорных обязательств, Заказчику требуется исполнитель, обладающий определенными кадровыми ресурсами, поскольку иное не позволит оказать услуги надлежащим образом и в установленные сроки.

Дополнительно, как упоминалось ранее, Заявитель мог подать заявку в качестве

коллективного участника.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, приходит к выводу о недоказанности со стороны Заявителя фактов действительного ограничения конкуренции оспариваемыми положениями документации, в связи с чем данный довод жалобы признан необоснованным.

Заявителем также оспаривается критерий о наличии у участника опыта оказания аналогичных услуг, поскольку частный практикующий оценщик в качестве субъекта оценочной деятельности появился только 04.08.2020. Таким образом, у такого лица отсутствует опыт ранее 04.08.2020, что ставит его в неравное положение с иными участниками — юридическими лицами.

Согласно установленному порядку оценки по критерию «Наличие у участника закупки опыта исполнения контрактов (договоров) на оказание услуг по проведению оценки стоимости бизнеса компаний, составляющих активы инвестиционных товариществ (далее – ИТ) и (или) инвестиционных фондов» оценивается следующее:

Оценивается на основании предоставленных участником закупки справки об опыте работы участника закупки (Форма №4.1) и копий договоров/контрактов и актов об оказании услуг к данным договорам/контрактам за период с 01.01.2018 по дату окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью. В случае непредоставления копий договоров/контрактов и (или) актов об оказании услуг к данным договорам/контрактам, по данному показателю присваивается 0 баллов.

За каждую проведенную оценку бизнеса активов, входящих в состав ИТ или ИФ, начисляется 5 баллов. Максимум по данному подкритерию 30 баллов.

По критерию «Наличие у участника закупки исполненных в полном объеме, без применения штрафных санкций контрактов (договоров) заключенных по итогам проведения закупочной процедуры в рамках федеральных законов № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и/или № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на оказание услуг по проведению оценки» в Закупочной документации установлен следующий порядок:

Оценка заявок проводится на основании сведений, предоставленных Участником закупки об оказании услуг сопоставимого характера за период с 01.01.2016 г. по дату подачи заявки на участие в настоящем запросе предложений.

Под сопоставимым характером понимается исполненный в полном объеме, без применения штрафных санкций договор/контракт, заключенный по итогам проведения закупочной процедуры в рамках федеральных законов № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и/или № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и предметом которого является оказание услуг оценки в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», с ценой таких договоров/контрактов составляющей не менее 200 000,00 руб.

Объект оценки: общее количество договоров/контрактов заключенных в рамках 44-ФЗ и/или 223-ФЗ, без применения штрафных санкций, на оказание услуг сопоставимого характера, за период с 01.01.2016 г. по дату подачи заявки на участие в настоящем запросе предложений.

Участник закупки подтверждает наличие договоров/контрактов путём заполнения Формы № 4.2 в соответствии с инструкцией к данной форме.

В случае незаполнения (неполного заполнения) Формы № 4.2, заявке участника по данному критерию выставляется значение «0».

Рейтинговое значение, присуждаемое по показателю «опыт участника закупки», определяется по формуле:

1) В случае если $K_{\max} < K_{\text{пред}}$:

$$BK_{4i} = 30 * (K_i / K_{\max})$$

2) В случае если $K_{\max} \geq K_{\text{пред}}$:

$$BK_{4i} = 30 * (K_i / K_{\text{пред}})$$

где:

BK_{4i} – рейтинговое значение, присуждаемое i -ой заявке по указанному показателю;

K_i - предложение участника, заявка которого оценивается (в случае если K_i будет больше или равно $K_{\text{пред}}$, то оно будет приравнено к $K_{\text{пред}}$);

K_{\max} - максимальное предложение из предложений по показателю критерия оценки, сделанных участниками.

$K_{\text{пред}}$ - предельно необходимое заказчику значение характеристик, составляющее 15 договоров/контрактов сопоставимого характера.

В ответ на заявленный довод Заказчик пояснил, что до законодательного выделения понятия частного практикующего оценщика данные лица могли осуществлять оценочную деятельность в качестве физических лиц, в том числе принимая участие в процедурах закупки в рамках Закона о закупках и Закона о контрактной системе.

При этом согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, приведенной в Обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.05.2018, использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

При этом представить контрдоводы по пояснениям Заказчика на заседании

Заявитель затруднился.

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

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, Заказчиком не допущено нарушений Закона о закупках при установлении порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Шаталова А.М. на действия АО «РВК» (ОГРН: 1067746333742, ИНН: 7724570128) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 01.06.2021 № ЕО/31410/21.