

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16886/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.10.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО «Новосибирская Оценочная Компания» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ФГУП «ГВСУ № 14» (далее также — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг на проведение оценки движимого имущества (реестровый № 32009402992, далее — Закупка, Запрос котировок), направленную письмом ФАС России от 01.10.2020 № 17/85234/20,

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, мотивированная несогласием с оценкой его заявки.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

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

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее также - Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — Официальный сайт, ЕИС).

Согласно итоговому протоколу от 14.09.2020 заявка Заявителя заняла второе место, получив итоговый балл – 72,93.

Заявитель с данной оценкой не согласился и направил жалобу в антимонопольный

орган, в которой указал, что Заказчиком несправедливо и необоснованно присвоено количество баллов по критерию «Качество оказываемых услуг».

При этом Заявитель отметил, что отчет об оценке № 1646Н/2019, приложенный к заявке, для оценки по критерию «Качество оказываемых услуг», полностью соответствует Федеральному закону от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», Федеральному стандарту оценки «Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценке (ФСО № 1)», утвержденный приказом Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 297; Федеральному стандарту «Цель оценки и виды стоимости (ФСО № 2)», утвержденный приказом Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 298, Федеральному стандарту оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)», утвержденный приказом Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 299, Федеральному стандарту оценки «Оценка стоимости машин и оборудования (ФСО № 10)», утвержденный приказом Минэкономразвития России от 01.06.2015 № 328, а также соответствует критериям установленным в Закупочной документации.

В приложении № 2 к Информационной карте приведены критерии и порядок оценки предложений, в соответствии с которыми для оценки заявок и определения победителя осуществляется расчет итогового рейтинга по каждому предложению. Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, установленному в Документации, умноженных на коэффициент значимости:

$$\text{Китог} = K1 \times Kц + K2 \times Kо$$

где:

Китог - итоговый рейтинг i-ой заявки,

K1 - коэффициент значимости критерия «Цена услуги».

Kц – рейтинг, присуждаемый i-ой заявке по критерию «Цена услуги».

K2 - коэффициент значимости критерия «Качество оказываемых услуг»;

Kо - рейтинг, присуждаемый i-й заявке по критерию «Качество оказываемых услуг»

Порядок оценки заявок по критерию «Качество оказываемых услуг»

Коэффициент значимости критерия – 0,5

Для оценки заявок по критерию «Качество оказываемых услуг» каждой заявке выставляется от 0 до 100 баллов.

Оценка по критерию «Качество оказываемых услуг» осуществляется на основании отчета об оценке рыночной стоимости объекта (объектов) движимого имущества, в соответствии с Порядком оценки отчета об оценке.

Оценка осуществляется по следующей формуле:

где:

$K_0$  – рейтинг, присуждаемый  $i$ -й заявке по критерию «Качество оказанных услуг»,

$i$  – условный номер участника,

$j$  – показатель критерия,

$n$  – количество показателей критерия,

$K_{ij}$  – значение каждого показателя критерия.

Участник предоставляет отчет об оценке движимого имущества, в котором определена рыночная стоимость объекта (объектов) движимого имущества.

В случае предоставления участником в составе заявки иного отчета об оценке, двух и более отчетов об оценке, а также при отсутствии в составе заявки отчета об оценке данному участнику присваивается 0 баллов по критерию «Качество оказываемых услуг».

Анализ и оценка представленного отчета об оценке осуществляется путем проставления соответствующих баллов в порядке, определенном в Порядок оценки отчета об оценке.

Анализ и оценка предоставленного отчета об оценке производится с письменным обоснованием Управлением по работе с имущественным комплексом.

Максимальное количество баллов - 100 баллов.

Порядок оценки отчета об оценке

Оценка отчета об оценке, представляемого участниками закупки осуществляется по следующим показателям:

Показатель 1 – описание объекта оценки.

Показатель 2 – анализ рынка объекта оценки, а также анализ других внешних факторов, не относящихся к объекту оценки, но влияющих на его стоимость.

Показатель 3 – применение доходного подхода к оценке.

Показатель 4 – применение затратного подхода к оценке.

Показатель 5 – применение сравнительного подхода к оценке.

Показатель 6 – согласование результатов расчета, полученных при применении различных подходов к оценке.

Рейтинг  $K_0$ , присуждаемый  $i$ -ой заявке по критерию «Качество оказываемых услуг» определяется путем суммирования значений каждого показателя критерия ( $K_{ij}$ ). в соответствии с разделом «Критерии и порядок оценки предложений».

Значение каждого показателя критерия ( $K_{ij}$ ) определяется исходя из сравнения глубины проработки требований к выполнению необходимых и достаточных работ для достижения цели и задач оценки, требований к составу и структуре отчетных материалов.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и представил письменные возражения, в которых указал, что в рамках анализа соответствия предоставленных участниками заявок для подсчета баллов по критерию «Качество оказываемых услуг» не анализируется соответствие отчетов об оценке законодательству об оценочной деятельности, так как это является базовым и необходимым требованием для каждого отчета об оценке. Вместе с тем, отметил, что отчеты об оценке, соответствующие законодательству об оценочной деятельности, могут значительно отличаться по степени проработки информации, полноты описания, структурированности, обоснованности расчетов и выводов. Участниками были предоставлены отчеты об оценке разного качества, количество баллов (максимум 100 баллов) составило от 26 до 92 баллов.

Заказчик представил численную интерпретацию критериев по вербальной оценке показателей типового показательного Отчета об оценке №1646Н/2019.

Наименование организации	ООО "Новосибирская оценочная компания"
Описание объекта оценки	качество "хорошее"
	7 баллов
	Отсутствует полное описание объектов оценки, возможно сделать только косвенный вывод по содержанию. В остальном описание выполнено корректно.
Анализ рынка объекта оценки, а также анализ других внешних факторов, не относящихся к объекту оценки, но влияющих на его стоимость	качество "ниже среднего"
	0 баллов
	Отсутствует специализированный анализ рынка. Отсутствует анализ ценообразующих факторов, существенной информации, используемой в расчетах.
Применение доходного подхода	качество "ниже среднего"
	0 баллов
	Отказ от применения доходного подхода основан на формулировках, которые не могут быть признаны достаточно обоснованными и не содержит ссылок на методическую литературу или нормативные

	Документы по использованию и оценке специализированных объектов оценки.
Применение затратного подхода	качество "хорошее"
	20 баллов
	Отсутствует анализ использования корректировки "на опт" и соотношения с ценовой политикой производителей объектов оценки, цены которых использованы для определения стоимости воспроизводства. Отсутствует обоснование применения верхних значений диапазонов вместо средних значений.
Применение сравнительного подхода	качество "хорошее"
	20 баллов
	Отсутствует обоснование применения нижних и верхних значений диапазонов вместо средних значений. Отсутствует обоснование использованных в расчетах ценообразующих факторов.
Согласование результатов	качество "отличное"
	5 баллов
	Согласование результатов проведено корректно.
Рейтинг по критерию № 2 (Rki)	52 балла

Комиссия оценив представленные документы и сведения отмечает следующее.

Заявка Заявителя содержит все необходимые документы и сведения, а также спорный отчет.

При этом Комиссия указывает, что критерий установленный в Закупочной документации и примененный Заказчиков при оценке заявок участников не объективен, поскольку выбор победителя в данном случае обусловлен не ценой предложения или квалификацией участника, а субъективным описанием оказываемых услуг.

Комиссия отмечает, что Заказчик не должен формально подходить к оценке заявок участников, а именно оценивать отчеты участников в части степени проработки информации, полноты описания, структурированности, обоснованности расчетов и выводов.

Кроме того, в Закупочной документации отсутствует характеристика того, что Заказчик и его Комиссия понимает под «качественным отчетом».

Установление такого критерия и применение его при оценке заявок участников ограничивает конкуренцию, поскольку предоставляет преимущество тем участникам, которые вместо конкуренции по объективным показателям конкурируют по видам и правильности описываемых услуг, подлежащих субъективной оценке комиссией Заказчика.

Комиссия считает, что данный критерий оценки заявки напрямую зависит от формы, в которой представлено предложение, а не от его содержания. При этом приоритет формы над содержанием недопустим при проведении закупок и не соответствуют не только балансу частных и публичных интересов (на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П) и принципу стабильности публичных правоотношений, а также принципу добросовестной реализации прав и законных интересов (часть 3 статьи 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

В связи с этим действия Заказчика, установившего необъективные критерии оценки, когда участники соревнуются не по цене и квалификации, а исходя из субъективных и формальных категорий, противоречат п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

В свою очередь, обоснованность спорного критерия установленного в Закупочной документации и применяемого к оценке заявок должна быть доказана со стороны Заказчика, как равно и невозможность проведения Закупки без предъявления соответствующего требований к составу заявки.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что Закупочная документация предназначена для отбора лиц, которые могут удовлетворить потребность Заказчика на объявленных условиях, при этом не предоставляя Заказчику право избирать контрагента по критериям надежности указанных субъектов и отдавать предпочтение в зависимости от уровня заинтересованности таких участников.

Применительно к ч. 10 ст. 4 Закона о закупках критерии оценки и сопоставления заявок должны быть объективными, исчисляемыми и администрируемыми.

Комиссия в данном случае приходит к выводу о ненадлежащем формировании Заказчиком своей Закупочной документации в части установления в ней критериев оценки и сопоставления заявок, что, в свою очередь, является нарушением требований п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

В данном случае критерии оценки составлены так, что они не зависят от объективных факторов.

О необходимости использования в закупочной документации объективных,

исчисляемых, измеряемых и администрируемых критериев неоднократно высказывались арбитражные суды Московского округа, в частности по делам №№ А40-195614/14, А40-216614/14, А40-132216/14, А40-1761/15, А40-119802/15, А40-169152/15, А40-220847/2016, А40-11740/2017.

Подобный подход противоречит также принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика, поскольку по существу конкуренция в данном случае связана не с эффективностью предложения, сколько с формальным описанием видов работ.

Действующим законодательством о закупках не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого организатора закупочной процедуры в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику закупки.

При этом дополнительно необходимо учитывать, что предметом проводимой Закупки является оказание услуг, а не поставка, то есть Заказчику необходим надлежащий порядок и качество оказанных услуг.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что оценка заявок участников по степени проработки информации, полноты описания, структурированности, обоснованности расчетов и выводов, является неправомерной, так как может привести к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (п. 1 ст. 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ) и принципов равноправия и справедливости (ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

Кроме того, как отмечено в определении Верховного Суда Российской Федерации от 12.05.2015 № 305-КГ15-1682 определение победителя торгов, основанное на субъективном усмотрении организатора закупки, не соответствует целям и задачам, ради которых принимался Закон о закупках.

Соответственно, Комиссия усматривает нарушение Заказчиком положений пункта 2, 3 части 1 статьи 3, пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

При этом обязательное к исполнению предписание не выдается, поскольку Заказчиком 02.10.2020 правомерно был заключен договор по результатам Закупки с соблюдением сроков, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Новосибирская Оценочная Компания» (ИНН 3804044797 ОГРН 1093804001785) на действия ФГУП «ГВСУ № 14» (ИНН 5047054473, ОГРН 1035009568439) при проведении Закупки обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение требований пункта 2, 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. Обязательное для исполнения предписание Заказчику не выдавать в связи с заключением договора от 02.10.2020.

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