

РЕШЕНИЕ

№054/01/18.1-157/2021

02 февраля 2021 г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

....

рассмотрев посредством видеоконференцсвязи жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Группа компаний «ДЕКАРТ» на действия заказчика Открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (далее – ОАО «РЖД») при проведении открытого конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства № 812/ОКЭ-3-СИБ/20 на право заключения договора на оказание услуг по оценке объектов недвижимого и движимого имущества (№ извещения 32009869674 на официальном сайте <http://www.zakupki.gov.ru>),

в присутствии:

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью «Группа компаний «ДЕКАРТ» (вх. № 550э от 18.01.2021г.) на действия заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства № 812/ОКЭ-3-СИБ/20 на право заключения договора на оказание услуг по оценке объектов недвижимого и движимого имущества (№ извещения 32009869674 на официальном сайте <http://www.zakupki.gov.ru>).

Заявитель сообщает следующее.

Анализ документации о Закупке показал, что следующие положения указанной документации противоречат нормам Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ и Федерального закона от 26.07.2006 г. N 135-ФЗ:

Согласно Приложения № 1.4 к конкурсной документации «Критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок»

При сопоставлении заявок и определении победителя открытого конкурса оцениваются:

№ Критерия	Наименование критерия/подкритерия	Значимость критерия	Порядок оценки по критерию
1	Цена договора	Максимальное количество баллов - 50 баллов	<p>Оценка осуществляется следующим образом:</p> <p>Заявкам участника, в которых содержатся предложения демпинговой цены (сниженной на 25% и более от начальной (максимальной) цены) присваивается максимальное количество баллов по критерию «цена договора». Заявки, содержащие предложения демпинговой цены (сниженной на 25% и более от начальной (максимальной) цены), по приведенной формуле не оцениваются.</p> <p>Заявка каждого участника, в которой предложена не демпинговая цена, оценивается путем сравнения начальной (максимальной) цены, сниженной на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.3 части 1 конкурсной документации ($C_{1п} - 1\ 872\ 709,49$ руб.) с ценой, предложенной каждым участником (C), по формуле:</p> $E_j = \frac{C_{1п}}{C_j} * 50, \text{ где}$ <p style="text-align: center;">C_j</p> <p>$j = 1..n$, n - количество участников;</p> <p>E_j - количество баллов j-ого участника;</p> <p>C_j - цена, предложенная j-ым участником (без учета НДС); $C_{1п} - 1\ 872\ 709,49$ (Начальная (максимальная) цена,</p>

			<p>сниженная на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.3 части 1 конкурсной документации) (без учета НДС);</p> <p><i>Цнач.макс.</i>- начальная (максимальная) цена (без учета НДС); 50 - максимально возможное количество баллов.</p> <p>При этом заявкам, содержащим предложение демпинговой цены (сниженной на 25% и более от начальной (максимальной) цены), присваивается максимальное количество баллов по критерию «цена договора». Заявки, содержащие предложения демпинговой цены (сниженной на размер превышающий, установленный в пункте 1.3 части 1 конкурсной документации), по вышеприведенной формуле не оцениваются.</p>
2	<p>Качественные характеристики услуг</p>	<p>Максимальное количество баллов - 50 баллов</p>	<p>Оценка по данному критерию осуществляется на основании отчета об оценке объектов оценки, аналогичных по своим характеристикам объектам оценки согласно предмету конкурса по настоящей конкурсной документации, представляемому в соответствии с пунктом 6 Приложения №1.1 к конкурсной документации.</p> <p>Выбор <u>одного</u> объекта оценки осуществляется участником самостоятельно.</p> <p>В случае предоставления участником в составе заявки отчета об оценке объектов оценки, не соответствующих по своим характеристикам</p>

		<p>объектам оценки согласно предмету конкурса по настоящей конкурсной документации, данному участнику присваивается 0 баллов по критерию «Качественные характеристики услуг». Анализ и оценка представленного отчета об оценке осуществляется путем проставления соответствующих баллов в порядке, определенном по форме Приложения № 1.4.1 к конкурсной документации.</p> <p>Анализ и оценка отчета об оценке производится с письменным обоснованием экспертной группы.</p> <p>50 - максимально возможное количество баллов</p>
--	--	--

Общество считает указанный критерий оценки по п.2. неправомерным.

Отчет составляется на бумажном носителе и (или) в форме электронного документа в соответствии с требованиями федеральных стандартов оценки, нормативных правовых актов уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности.

Отчет не должен допускать неоднозначное толкование или вводить в заблуждение. В отчете в обязательном порядке указываются дата проведения оценки объекта оценки, используемые стандарты оценки, цели и задачи проведения оценки объекта оценки, а также иные сведения, необходимые для полного и недвусмысленного толкования результатов проведения оценки объекта оценки, отраженных в отчете.

В отчете должны быть указаны:

дата составления и порядковый номер отчета;

основание для проведения оценщиком оценки объекта оценки;

сведения об оценщике или оценщиках, проводивших оценку, в том числе фамилия, имя и (при наличии) отчество, номер контактного телефона, почтовый адрес, адрес электронной почты оценщика и сведения о членстве оценщика в саморегулируемой организации оценщиков;

сведения о независимости юридического лица, с которым оценщик заключил трудовой договор, и оценщика в соответствии с требованиями статьи 16

настоящего Федерального закона;

цель оценки;

точное описание объекта оценки, а в отношении объекта оценки, принадлежащего юридическому лицу, - реквизиты юридического лица и при наличии балансовая стоимость данного объекта оценки;

стандарты оценки для определения стоимости объекта оценки, перечень использованных при проведении оценки объекта оценки данных с указанием источников их получения, принятые при проведении оценки объекта оценки допущения;

последовательность определения стоимости объекта оценки и ее итоговая величина, ограничения и пределы применения полученного результата; дата определения стоимости объекта оценки;

перечень документов, используемых оценщиком и устанавливающих количественные и качественные характеристики объекта оценки.

Отчет также может содержать иные сведения, являющиеся, по мнению оценщика, существенно важными для полноты отражения примененного им метода расчета стоимости конкретного объекта оценки.

Для проведения оценки отдельных видов объектов оценки законодательством Российской Федерации могут быть предусмотрены специальные формы отчетов.

Отчет должен быть пронумерован постранично, прошит (за исключением случаев составления отчета в форме электронного документа), подписан оценщиком или оценщиками, которые провели оценку, а также скреплен личной печатью оценщика или оценщиков либо печатью юридического лица, с которым оценщик или оценщики заключили трудовой договор.

Отчет, составленный в форме электронного документа, должен быть подписан усиленной квалифицированной электронной подписью в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, нормативными правовыми актами уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности, отчет подлежит опубликованию в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности.

Руководствуясь, Федеральным законом от 29.07.1998 N 135-ФЗ (ред. от 31.07.2020) "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" оценщик обязан: **быть членом одной из саморегулируемых организаций оценщиков;**

соблюдать требования настоящего Федерального закона, федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, а также требования стандартов и правил оценочной деятельности, утвержденных саморегулируемой организацией оценщиков, членом которой он является;

соблюдать правила деловой и профессиональной этики, установленные саморегулируемой организацией оценщиков (далее - правила деловой и профессиональной этики), членом которой он является, а также уплачивать взносы, установленные такой саморегулируемой организацией оценщиков;

сообщать заказчику или юридическому лицу, с которым он заключил трудовой договор, о невозможности своего участия в проведении оценки вследствие возникновения обстоятельств, препятствующих проведению объективной оценки;

обеспечивать сохранность документов, получаемых от заказчика и третьих лиц в ходе проведения оценки;

представлять заказчику информацию о членстве в саморегулируемой организации оценщиков;

представлять саморегулируемой организации оценщиков информацию о юридическом лице, с которым он заключил трудовой договор, в том числе информацию о соответствии такого юридического лица условиям, установленным статьей 15.1 настоящего Федерального закона, а также сведения о любых изменениях этой информации в течение десяти дней с даты заключения трудового договора и (или) возникновения изменений;

представлять ежеквартально в порядке, установленном внутренними документами саморегулируемой организации оценщиков, информацию о подписанных им в указанный период отчетах с указанием даты составления отчета и его порядкового номера, объекта оценки, вида определенной стоимости;

представлять по требованию заказчика страховой полис и подтверждающий получение профессиональных знаний в области оценочной деятельности документ об образовании;

не разглашать информацию, в отношении которой установлено требование об обеспечении ее конфиденциальности и которая получена от заказчика в ходе проведения оценки, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

хранить копии подписанных им отчетов, а также копии документов и материалов, на основании которых проводилась оценка, на бумажных или электронных носителях либо в форме электронных документов в течение трех лет с даты составления отчета;

в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, предоставлять копии хранящихся отчетов или содержащуюся в них информацию правоохранительным, судебным, иным уполномоченным государственным органам по их требованию;

по требованию заказчика предоставлять заверенную саморегулируемой организацией оценщиков выписку из реестра членов саморегулируемой организации оценщиков, членом которой он является.

А также с 1.07.2017 года вступила в законную силу новая редакция Федерального закона от 29.07.1998 г. №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», согласно которому после **1 апреля 2018 года оценщики могут работать только при наличии квалификационного аттестата.**

Требование к уровню знаний эксперта саморегулируемой организации оценщиков (ФСО № 6)» (УТВЕРЖДЕН приказом Минэкономразвития России № 628 от 07.11.2011 г.) пункт 2 Требования к уровню знаний эксперта саморегулируемой организации оценщиков, гласит:

Эксперт должен обладать знаниями, уровень которых позволяет осуществить действия в целях:

а) проведения проверки отчета об оценке на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности, в том числе требованиям Федерального закона об оценочной деятельности, федеральных стандартов оценки и других актов уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности, и (или) стандартов и правил оценочной деятельности;

б) проведения проверки отчета об оценке в целях подтверждения стоимости объекта оценки, определенной оценщиком в отчете;

в) проведения проверки соблюдения оценщиком при составлении отчета об оценке требований законодательства Российской Федерации в различных областях в части, затрагивающей вопросы оценочной деятельности;

г) проведения проверки обоснованности применения оценщиком при проведении оценки указаний и рекомендаций, утвержденных (одобренных, согласованных) Национальным советом по оценочной деятельности;

д) проведения проверки соблюдения оценщиком при проведении оценки требований задания на оценку;

е) определения точности и однозначности описания и идентификации объекта оценки в отчете об оценке, а также указанных в отчете об оценке количественных и качественных характеристик, информации, существенной для определения стоимости объекта оценки и факторов, оказывающих влияние на стоимость объекта оценки, используемых в расчетах его стоимости;

ж) проведения анализа наиболее эффективного использования;

з) проведения проверки соблюдения оценщиком требований, предъявляемых к:

составлению отчета об оценке;

содержанию отчета об оценке;

описанию в отчете об оценке информации, используемой при проведении оценки;

описанию в отчете об оценке методологии оценки и расчетов;

составлению, содержанию отчета об определении кадастровой стоимости, к описанию в отчете об определении кадастровой стоимости информации, использованной при определении кадастровой стоимости.

Эксперт должен обладать знаниями, уровень которых позволяет сделать вывод об обоснованности выбранных оценщиком методов оценки в рамках каждого из использованных оценщиком подходов к оценке, в том числе знаниями:

а) содержания сравнительного подхода, области его применения, методов оценки, применяемых в рамках сравнительного подхода, в том числе процедур, позволяющих на основе существенной для данных методов информации определить стоимость объекта оценки в рамках сравнительного подхода, и последовательности их применения;

б) требований, предъявляемых к объектам-аналогам и единицам сравнения;

в) содержания доходного подхода, области его применения, методов оценки, применяемых в рамках доходного подхода, в том числе процедур, позволяющих на основе существенной для данных методов информации определить стоимость объекта оценки в рамках доходного подхода, и последовательности их применения;

г) способов прогнозирования будущих доходов и расходов;

д) методов расчета ставки дисконтирования и коэффициента капитализации;

е) содержания затратного подхода, области его применения, методов оценки, применяемых в рамках затратного подхода, в том числе процедур, позволяющих на основе существенной для данных методов информации определить стоимость объекта оценки в рамках затратного подхода, и последовательности их применения;

ж) методов определения износа и устареваний;

з) требований к определению кадастровой стоимости, этапов ее определения и их содержания;

и) методов массовой оценки, используемых при определении кадастровой стоимости;

к) способов согласования результатов различных подходов и определения итоговой величины стоимости объекта оценки.

Таким образом, **экспертизу отчета об оценке** в соответствии со статьей 17.1 Федерального закона - действия эксперта или экспертов саморегулируемой организации оценщиков в целях формирования мнения эксперта или экспертов в отношении отчета, подписанного оценщиком или оценщиками, о соответствии требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности (в том числе требованиям Федерального закона, федеральных стандартов оценки и других актов уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности) **может проводить только эксперт и/или эксперты, входящие в состав экспертного совета саморегулируемой организации.**

В составе Закупочной комиссии отсутствуют лица, являющиеся оценщиками и/или экспертами СРО, и обладающие специальными знаниями, позволяющими провести оценку отчета об оценке на его соответствие законодательству РФ.

Указанное обстоятельство может привести к злоупотреблениям со стороны Открытого акционерного общества «Российские Железные Дороги», поскольку определение лица, предложившего лучшую заявку, будет основано исключительно на субъективном усмотрении Закупочной комиссии и неправильной оценке заявок участников.

Указанное обстоятельство нарушает законное право на добросовестную конкуренцию.

В соответствии с пп. 2 п. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Заявитель считает, что квалификационные требования к участникам закупки не корректны и создают **необоснованные ограничения конкуренции** по отношению к участникам закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона № 223 - ФЗ целями регулирования Федерального закона № 223 - ФЗ являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цен, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, **развитие добросовестной конкуренции**, обеспечение гласности и прозрачности закупки, **предотвращение коррупции и других злоупотреблений**.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Федерального закона № 223 - ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: информационная открытость закупки; **равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки**; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления не измеряемых требований к участникам закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Федеральный закон «О защите конкуренции») при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Информация о поступлении указанной жалобы размещена на официальном сайте Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области: www.novosibirsk.fas.gov.ru.

Жалоба ООО«Группа компаний «ДЕКАРТ» подана в соответствии с требованиями ч.ч.

6-8 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», принята Новосибирским УФАС России к рассмотрению.

Открытое акционерное общество «РЖД» представило следующие возражения на жалобу.

30.12.2020 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС), на сайте www.rzd.ru (раздел «Тендеры») и сайте <http://www.rts-tender.ru> опубликовано извещение о проведении открытого конкурса и конкурсная документация.

В соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) правовую основу закупки товаров, работ и услуг лицами, подпадающими под действие данного закона, составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации (далее - ГК РФ), непосредственно сам Закон о закупках, а также положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным советом директоров ОАО «РЖД» 28.06.2018 (далее - положение о закупке), при этом положение о закупке в силу статьи 2 Закона о закупках является основополагающим документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика и должно 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. Закон о закупках устанавливает общие принципы закупок товаров, работ, услуг, включая принципы информационной открытости закупки, равноправия, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки, указанные в пунктах 1, 2 и 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

А) В соответствии с извещением о проведении открытого конкурса, а также сведениями, указанными на сайте оператора электронной торгово-закупочной площадки ООО «РТС-тендер» срок окончания подачи заявок истек 18.01.2021 г. в 06:00 ч. (по московскому времени).

Всего на участие в закупке подано 15 заявок. По итогам рассмотрения и оценки первых частей заявок, экспертной группой отклонено 2 заявки, которые при дальнейшем проведении закупки не рассматриваются и вторые части по которым оператором электронной торгово-закупочной площадки ООО «РТС- тендер» Заказчику не передаются.

В настоящее время оператором электронной торгово-закупочной площадки ООО «РТС-тендер» переданы вторые части заявок, содержащие сведения об участниках открытого конкурса, при этом заявка Заявителя в списке допущенных участников не значится.

Таким образом, Заказчик не располагает сведениями об участниках открытого конкурса, подавшими заявки на участие в открытом конкурсе и отклоненными по итогам рассмотрения и оценки первых частей, в том числе Заказчик не обладает сведениями, была ли подана Заявителем заявка на участие в открытом конкурсе.

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) действия(бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы 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.

При подготовке к осуществлению закупки и её планировании, при размещении информации о проведении открытого конкурса, организации и проведении открытого конкурса Заказчик руководствовался Законом о закупках, включая нормы ст. 4 Закона о закупках, и положением о закупке, а также конкурсной документацией. При этом, Заказчиком не были допущены нарушения, являющиеся основаниями для обжалования его действий (бездействия) в антимонопольный орган и предусмотренные ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, в том числе не нарушены установленные нормативными правовыми актами порядок размещения информации о проведении открытого конкурса, порядок подачи заявок на участие в открытом конкурсе.

В целях определения возможности обжалования Заявителем в административном порядке, предусмотренном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действий (бездействия) Заказчика при проведении открытого конкурса, ОАО «РЖД» просит Новосибирский УФАС России запросить сведения о факте подачи Заявителем заявки на участие в открытом конкурсе.

В случае установления факта неподачи Заявителем заявки на участие в открытом конкурсе и с учетом отсутствия нарушений установленного нормативными правовыми актами порядка организации и проведения открытого конкурса со стороны Заказчика, ОАО «РЖД» просит отказать в рассмотрении жалобы Заявителю в силу ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Б) В соответствии с частью 11 статьи 3 Закона о закупках в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Участники закупки вправе оспорить положения закупочной документации до окончания срока подачи заявок, поскольку иное означало бы нарушение принципа равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ).

Действия заявителя, не посчитавшего необходимым своевременно оспорить положения закупочной документации, следует расценить, как попытку обойти эти требования и сорвать закупочную процедуру.

Аналогичная позиция изложена антимонопольным органом в письме от 25.06.2019 № МЕ/53183/19, где 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.

Согласно закупочной документации сроком окончания подачи заявок является 18.01.2021 г. в 06:00 ч. (по московскому времени). Жалоба подана ООО «Группа компаний «ДЕКАРТ» 18.01.2021 (вх. от 18.01.2021 № 550э).

При этом в случае подачи жалобы 18.01.2021 после 06:00 московского времени такая жалоба считается поданной после окончания срока подачи заявок.

Таким образом, в целях определения возможности обжалования Заявителем положения закупочной документации ОАО «РЖД» просит Новосибирское УФАС России установить точное время подачи жалобы Заявителем.

В случае подачи Заявителем жалобы после окончания срока подачи заявок (после 06:00 московского времени) ОАО «РЖД» просит оставить жалобу ООО «Группа компаний «ДЕКАРТ» без рассмотрения.

В случае установления факта подачи Заявителем заявки на участие в открытом конкурсе, а также своевременной подачи жалобы в антимонопольный орган, по существу жалобы ОАО «РЖД» сообщает следующее.

В жалобе Заявитель указывает, что в нарушение п. 1 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) заказчик закупки - ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) установил неправомерные требования к участникам закупки, и полагает, что квалификационные требования к участникам закупки не корректны и создают необоснованные ограничения конкуренции.

Заказчик не согласен с доводами жалобы и считает ее подлежащей признанию необоснованной в силу следующих обстоятельств.

Заявитель даёт неверное толкование положений конкурсной документации, указывая, что «квалификационные требования к участникам закупки не корректны и создают необоснованные ограничения конкуренции по отношению к участникам закупки». Далее, в обосновании жалобы Заявитель выражает несогласие с порядком оценки и сопоставления конкурсных заявок. При этом критерии и порядок оценки конкурсных заявок не являются квалификационным требованием, предъявляемым Заказчиком к участникам закупки, и по своей правовой природе не могут никоим образом ограничивать количество участников закупки и их права, либо препятствовать развитию добросовестной конкуренции.

Квалификационные требования к участникам закупки, соответствие которым является основанием для допуска претендентов к участию в открытом конкурсе, предусмотрены при проведении квалификационного отбора участников и указаны в п. 1.7.3 части 1 конкурсной документации (наличие опыта по фактически оказанным услугам, аналогичным предмету закупки, наличие квалифицированного персонала и подтверждение страхования ответственности участника при осуществлении оценочной деятельности).

В жалобе Заявитель неверно истолковывает критерий оценки и сопоставления конкурсных заявок, принимая его за квалификационное требование к участникам закупки и определяя его, как «неправомерное требование к участникам закупки и ограничивающее права участников».

Приложение № 1.4 к конкурсной документации - «Критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок» не содержит квалификационных требований к участникам закупки и не предусматривает оснований для допуска или отклонения от участия в закупке претендентов, тем самым не содержит предпосылок к ограничению конкуренции.

В соответствии с пунктами 8, 13 и 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны порядок подачи заявок на участие в закупке и порядок подведения итогов такой закупки, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке. Законодатель в соответствии с ч. 10 ст. 4 Закона о закупках наделил Заказчика правом самостоятельно устанавливать требования к перечню документов, представляемых участниками для подтверждения их соответствия установленным в документации требованиям.

Пунктом 202 Положения о закупке предусмотрено право Заказчика устанавливать в документации конкурентной закупки перечень документов, предоставляемых участниками по их усмотрению для подтверждения их соответствия установленным документацией требованиям. При этом, согласно п.п. 212, 288, 289 Положения о закупке Заказчик осуществляет оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые указаны в документации о конкурентной закупке. Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные в документации о конкурентной закупке, применяются в равной степени ко всем заявкам участников.

Ни Гражданский кодекс Российской Федерации, ни Закон о закупках не содержат закрытого перечня требований, которые могут предъявляться к участникам и предмету закупки, порядку и критериям оценки конкурсных заявок. Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями Закона о закупках, в том числе создавая условия для своевременного и полного удовлетворения своих потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Кроме того, согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 28.12.2010 г. № 11017/10 по делу № А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников аукциона, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

Согласно п. 2 Приложения 1.4 к конкурсной документации одним из критериев оценки конкурсных заявок является «Качество оказываемых услуг».

В соответствии с п. 3.11.22 конкурсной документации оценка конкурсных заявок осуществляется на основании технического предложения, иных документов, представленных в соответствии с требованиями конкурсной документации, а также документов, перечисленных в приложении № 1.4 конкурсной документации, включая следующие документы, представляемые участником:

- отчет об оценке объектов, аналогичных по своим характеристикам объектам

оценки согласно предмету конкурса.

При этом, оценка указанного критерия производится на основании ранее выполненных участниками Закупки отчетов об оценке объектов оценки, аналогичных по своим характеристикам объектам оценки согласно предмету Закупки. Отчет об оценке представляется участником по его усмотрению. Его непредставление не является причиной для отклонения заявки участника и, как следствие, ограничением количества участников.

Заявитель считает, что в процессе оценки «Качество оказываемых услуг» производится экспертиза отчета об оценке, которая должна быть осуществлена только экспертами и/или экспертами, входящими в состав экспертного совета саморегулируемой организации.

Между тем, указанный довод не соответствует действительности по следующим причинам.

В соответствии с п. 3.11.14. конкурсной документации, Заказчик рассматривает конкурсные заявки на предмет их соответствия требованиям конкурсной документации, а также оценивает и сопоставляет конкурсные заявки в соответствии с порядком и критериями, установленными конкурсной документацией.

Представленный участником открытого конкурса отчет об оценке объектов оценки рассматривается Заказчиком с целью анализа и оценки предпочтительности заявок участников в порядке и по показателям, предусмотренным Порядком оценки отчета об оценке (приложение № 1.4.1 к конкурсной документации).

Оценка предпочтительности заявок участников по критерию «Качество оказываемых услуг» осуществляется с целью определения степени профессионализма участника - потенциального исполнителя по договору оказания услуг по определению рыночной стоимости объектов оценки, способного осуществлять объективную оценку объектов недвижимого и движимого имущества.

В процессе выполнения отчетов оценщиками могут допускаться опечатки и неточности, оценщики не учитывают в полной мере характеристики объектов оценки и используемых аналогов в проводимых расчетах, что негативно отражается на итоговой расчетной стоимости объектов и создает финансовые риски в случае недостоверной стоимости объекта.

В соответствии с нормативными документами ОАО «РЖД», отчеты на объекты имущества, остаточная стоимость которых превышает рыночную, а также на объекты, расположенные в Административных центрах субъектов РФ, направляются на экспертизу в саморегулируемую организацию оценщиков (далее - СРО). В среднем стоимость экспертизы СРО составляет около 30 тыс. рублей на один объект и оплачивается ОАО «РЖД» отдельно. Некачественно подготовленные отчеты не проходят экспертизу СРО и согласование Департамента корпоративного имущества ОАО «РЖД». Отчеты неоднократно возвращаются на доработку оценщику и далее направляются на повторную экспертизу в СРО, которая оплачивается по установленным тарифам. Тем самым доработка некачественно подготовленных отчетов влечет за собой значительные экономические и временные затраты ОАО «РЖД», несостоявшиеся сделки по продаже и аренде имущества.

В связи с этим, в целях создания условий для своевременного и полного

удовлетворения потребностей в закупаемой услуге Заказчик установил в конкурсной документации такой критерий оценки конкурсных заявок как «Качество оказываемых услуг», оцениваемый на основании ранее выполненных отчетов об оценке.

При этом рассмотрение представленного участником отчета об оценке в рамках сопоставления конкурсных заявок не является экспертизой отчета об оценке в понимании федерального законодательства, в том числе Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», как на то указано Заявителем. Заказчиком не осуществляется проведение «оценки отчета об оценке на его соответствие законодательству» Российской Федерации» и «подтверждение рыночной стоимости объекта оценки, определенной оценщиком» с выдачей соответствующего экспертного заключения. Согласно ст. 17.1 Федерального закона от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» под экспертизой отчета об оценке понимаются действия эксперта саморегулируемой организации оценщиков в целях формирования мнения эксперта или экспертов в отношении отчета, о соответствии требованиям законодательства РФ оценочной деятельности, а также о подтверждении рыночной стоимости объекта оценки, определенной оценщиком. Результатом экспертизы отчета является положительное или отрицательное экспертное заключение, подготовленное экспертом или экспертами саморегулируемой организации оценщиков.

Доводы Заявителя о злоупотреблениях со стороны ОАО «РЖД» не состоятельны.

Тщательно проработанная Заказчиком методика оценки и сопоставления конкурсных заявок и представленная в Приложении № 1.4.1 к конкурсной документации для публичного ознакомления, содержит исчерпывающие и однозначные критерии оценки, исключая «субъективное усмотрение закупочной комиссии и неправильную оценку заявок участников».

В соответствии с представленной методикой, анализ и оценка отчета об оценке производится по следующим показателям:

Показатель 1 - описание объекта оценки.

Показатель 2 - анализ рынка объекта оценки, а так же 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.

По результатам анализа показателей проставляются оценочные баллы, размер которых определяется исходя из сравнения глубины проработки требований к оказанию необходимых и достаточных услуг для достижения цели и задач оценки, требований к составу и структуре отчетных материалов.

Каких-либо экспертных заключений по результатам анализа и оценки отчета об

оценке Заказчиком не выдается.

Таким образом, в рамках проводимой Закупки экспертиза отчёта об оценке согласно требованиям Федерального закона № 135-ФЗ не проводится.

Анализ представленных участниками закупки отчетов об оценке производится специалистами, входящими в состав экспертной группы, имеющими соответствующее образование на ведение профессиональной деятельности в сфере оценочной деятельности. Наличие специалистов в области оценочной деятельности в составе экспертной группы свидетельствует об объективности анализа материалов, представленных участниками Закупки, и исключает риски необоснованного ограничения конкуренции.

Согласно ч. 16 ст. 3.2 Закона о закупках при проведении торгов в форме конкурса победителем признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки, содержит лучшие условия исполнения договора.

Установление в документации оспариваемых требований является не критерием допуска заявок к участию в процедуре, а представляет собой критерий оценки заявок. Таким образом, данный показатель не ограничивает конкуренцию, так как оцениваются заявки допущенных участников, а позволяет выявить наиболее лучшие условия исполнения договора при оказании услуг.

Следуя требованиям Федерального законодательства, а также Положения о закупке, Заказчик предусмотрел в документации открытого конкурса в приложении № 1.4 критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок, включая подробный порядок оценки отчета об оценке. Таким образом, при размещении информации о проведении открытого конкурса, его организации и проведении, Заказчик руководствовался Федеральным законодательством, включая Закон о закупках, а также локальным нормативным актом - Положением о закупке и утвержденной в установленном порядке конкурсной документацией. В действиях ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса № 812ЮКЭ-3-СИБ/20 отсутствуют нарушения Закона о защите конкуренции, Закона о закупках, Положения о закупке ОАО «РЖД», а также прав и законных интересов Заявителя.

15.01.2021 в Свердловском УФАС России, 19.01.2021 в Забайкальском УФАС России и 20.01.2021 в Ярославском УФАС России были рассмотрены жалобы ООО «Группа компаний «Декарт», содержащие аналогичные доводы. Указанные жалобы комиссиями Свердловского УФАС России и Забайкальского УФАС России признаны необоснованными (решения от 15.01.2021 №066/01/18.1- 5428/2020, от 19.01.2021 №075/07/03-7/2021), а в Ярославском УФАС России жалоба оставлена без рассмотрения (решение от 20.01.2021 №076/10/18.1 12/2021).

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, представленные материалы и возражения, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

30.12.2020 на сайте www.zakupki.gov.ru ОАО «РЖД» было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства № 812/ОКЭ-З-СИБ/20 на право заключения договора на оказание услуг по оценке объектов недвижимого и движимого имущества (№ извещения 32009869674).

Открытый конкурс в электронной форме проводится в рамках положений Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223 - ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

ОАО «РЖД» осуществляет закупочную деятельность в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223- ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в соответствии с Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным советом директоров ОАО «РЖД».

В соответствии с ч.2 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, либо предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства (далее в настоящей статье - заявитель).

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что ООО «Группа компаний «ДКАРТ» не подавало заявку на участие в конкурсе, что было подтверждено на рассмотрении представителем заявителя.

Исходя из смысла жалобы, Заявителем обжалуется конкурсная документация, жалоба не содержит доводов о нарушении Заказчиком порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в конкурсе.

Таким образом, обжаловать условия конкурсной документации могут только лица, подавшие заявки на участие в конкурсе, что предусмотрено ч. 2 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

При этом Комиссия учитывает положение части 13 статьи 3 Закона о закупках, согласно которому рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Данная правовая позиция изложена в судебных актах ВС РФ (Определение Верховного Суда РФ от 24.12.2019 N 306-ЭС19-24362 по делу N А65-2037/2019, Определение Верховного Суда РФ от 20.02.2019 N 301-ЭС19-192 по делу N А29-

13138/201).

Таким образом, антимонопольный орган не обладает полномочиями на рассмотрение жалоб лиц, не подавших заявки на участие в закупке, на условия документации о конкурентной закупке Заказчика.

Вместе с тем, изложенные ООО «Группа компаний «ДЕКАРТ» доводы будут рассмотрены антимонопольным органом в порядке, предусмотренном главой 9 Закона о защите конкуренции, на предмет нарушения признаков статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 2 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Оставить без рассмотрения жалобу ООО «Группа компаний «ДЕКАРТ» на действия заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства № 812/ОКЭ-3-СИБ/20 на право заключения договора на оказание услуг по оценке объектов недвижимого и движимого имущества (№ извещения 32009869674 на официальном сайте <http://www.zakupki.gov.ru>).

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.