

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-2794/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.03.2024 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей <...>

рассмотрев жалобу ООО НКЦ «Эталонъ» (далее — Заявитель) на действия ФГУП РСВО (далее — 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 по оценке стоимости имущества ФГУП РСВО (реестровый № 32413234208, 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 Московское 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, 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 установленных 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 при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в предусмотренный законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности реестр документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье - заявитель).

Часть 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы Заявитель не согласен с оценкой своей заявки, а также с содержанием итогового протокола.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

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 установлено, что 31.01.2024 на официальном сайте АО «ЕЭТП» и единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее — ЕИС) размещено извещение о проведении Закупки.

Начальная цена договора: 4 000 000,00 руб.

Дата начала срока подачи заявок: 31.01.2024.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 16.02.2024 в 09:00.

Дата подведения итогов: 21.02.2024.

Относительно довода о несогласии с оценкой заявки Заявителя Комиссия установила следующее.

Согласно части 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 силу пунктов 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.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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 итоговому протоколу от 21.02.2024 Заявителю по критерию «Качественные и функциональные характеристики» присвоено 0 баллов.

В свою очередь, Заявитель с указанной оценкой не согласился и отмечает, что в составе первой части заявки был представлен обезличенный образец отчёта,

соответствующий требованиям, установленным в Техническом задании.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что для оценки заявки Заявителя по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки», Заявителем не было представлено информации и документов, по которым можно было бы оценить и сопоставить заявку с заявками иных участников, в связи с чем Комиссией Заказчика присвоено 0 (ноль) баллов.

Изучив материалы дела, Комиссия установила следующее.

Согласно 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 (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.

Пунктом 3.3., 3.3.1 Раздела II документации определены требования к содержанию документов, входящих в состав заявки на участие в запросе предложений, в том числе для случая проведения запроса предложений с двухчастной заявкой, заявка на участие в запросе предложений состоит из двух частей и ценового предложения.

Так, согласно пункта 3.3.1.1. Раздела II документации первая часть заявки на участие в запросе предложений должна содержать:

– предложение участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства в отношении предмета такой закупки; в соответствии с требованиями документации о закупке. При этом не допускается указание в первой части заявки на участие в запросе предложений сведений об участнике закупке.

(ФОРМА 2. РАЗДЕЛА IV. ОБРАЗЦЫ ФОРМ ДОКУМЕНТОВ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫХ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПКИ ДЛЯ УЧАСТИЯ В ЗАПРОСЕ ПРЕДЛОЖЕНИЙ) (просим предоставлять в текстовом формате «.doc» или «.docx»);

б) информацию и документы, предоставляемые участником в целях осуществления оценки его заявки, по критериям, установленным в отношении предлагаемых участником такой закупки товарам, работам, услугам, к условиям исполнения

договора (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев). При этом отсутствие указанных информации и документов не является основанием для отклонения заявки.

Пунктом 3.3.1.2. Раздела II документации установлены информация и документы, которые должна содержать вторая часть заявки на участие в запросе предложений, в том числе:

м) информацию и документы, предоставляемые участником в целях осуществления оценки его заявки, по критериям, установленным в отношении участников такой закупки (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев). При этом отсутствие указанных информации и документов не является основанием для отклонения заявки.

Аналогичные требования установлены в пункте 8 Информационной карты.

Пунктами 5.2.3.6 и 5.2.3.7 Раздела II документации определено, что оценка предложений участников закупки осуществляется в соответствии с критериями оценки и в порядке, установленными в документации о закупке (критерии оценки). Оценка предложений участников закупки по критериям, не предусмотренным документацией о закупке, не осуществляется. Конкретные критерии оценки заявок, величины значимости, а также порядок оценки указаны в Разделе VII «Критерии оценки заявок на участие в запросе предложений, величины значимости и порядок оценки».

Так, Разделом VII для критерия «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки» с целью оценки заявок было установлено использование показателей.

Сумма величин значимости показателей критерия оценки составляет 100 процентов.

Предмет оценки: Предложение участника закупки по форме представления результатов услуг по оценке рыночной стоимости права пользования и владения на условиях договора аренды объектами недвижимого имущества. Предложение может быть представлено в виде образца формы отчета (далее - Образец).

Задание на подготовку образца формы представления результатов услуг по оценке рыночной стоимости права пользования и владения на условиях договора аренды объектами недвижимого имущества (далее - Задание) приведено в разделе 9 Части V. Техническое задание документации.

Представленная в Задании информация об объекте оценки является исчерпывающей. При подготовке Образца участник закупки должен обеспечить выполнение необходимых и достаточных работ для достижения цели, поставленной в Задании, и решения поставленных в Задании задач, выполнить требования к составу и структуре отчетных материалов.

Образец должен быть сформирован участником закупки на основании сложившейся практики оказания участником подобного рода услуг, с учетом существующей законодательной и методической базы и Задания.

Образец должен содержать и детально раскрывать объем проведенного

исследования по каждому виду указанных в Задании работ, достаточного, по мнению участника закупки, для формирования объективных однозначных выводов об итоговой стоимости объекта оценки.

Для указанного критерия были установлены следующие показатели критерия:

1. Показатель: «Описание объекта оценки».

Максимальное количество баллов по показателю: 100.

Значимость показателя: 25%.

Оценивается представленная информация об объекте оценки. Подробность, необходимость и достаточность описания объекта оценки, корректность его идентификации.

2. Показатель: «Особые допущения».

Максимальное количество баллов по показателю: 100.

Значимость показателя: 10%.

Оценивается представленная информация по корректности и достаточности принятых допущений.

3. Показатель: «Анализ наиболее эффективного использования».

Максимальное количество баллов по показателю: 100.

Значимость показателя: 15%.

Оценивается полнота и корректность проведённого анализа.

4. Показатель: «Применение доходного подхода к оценке».

Максимальное количество баллов по показателю: 100.

Значимость показателя: 15%.

Оценивается структурированность подхода к оценке, логика процесса оценки и значимость предпринятых оценщиком шагов для установления стоимости объекта оценки или обоснование отказа от его применения.

5. Показатель: «Применение затратного подхода к оценке».

Максимальное количество баллов по показателю: 100.

Значимость показателя: 15%.

Оценивается структурированность подхода к оценке, логика процесса оценки и значимость предпринятых оценщиком шагов для установления стоимости объекта оценки или обоснование отказа от его применения.

6. Показатель: «Применение сравнительного подхода к оценке».

Максимальное количество баллов по показателю: 100.

Значимость показателя: 20%.

Оценивается структурированность подхода к оценке, логика процесса оценки и значимость предпринятых оценщиком шагов для установления стоимости объекта оценки или обоснование отказа от его применения.

Таким образом, для оценки заявки по указанному критерию участник должен предоставить в составе второй части заявки отчет об оценке права пользования и владения на условиях договора аренды объектом оценки.

Изучив заявку Заявителя, Комиссия установила, что в составе второй части заявки указанные документы для оценки заявки по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки» отсутствуют.

Таким образом, Комиссия, исследовав и проанализировав заявку Заявителя, приходит к выводу, что по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки» Заявителю правомерно присвоено 0 баллов.

Довод Заявителя о том, что указанный отчет был им предоставлен в составе первой части заявки и должен быть принят к оценке, Комиссия расценивает критически, поскольку он основан на неверном толковании Заявителем документации. Комиссия отмечает, что поданная Заявителем заявка является двухсоставной, для оценки по указанному критерию документы должны быть представлены в составе второй части заявки, что следует из положений части 19.5 статьи 3.4 Закона о закупках, подпункта «м» пункта 3.3.1.2 документации, пункта 8 Информационной карты.

Кроме того с запросом о разъяснении положений документации Заявитель в адрес Заказчика не обращался.

Комиссия также принимает во внимание, что на участие в Закупке было подано 4 заявки, которые допущены к дальнейшему участию и оценены Заказчиком, при этом 3 участника, кроме Заявителя представили документы, необходимые для оценки заявки по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки» в составе второй части заявок.

При этом в соответствии с пунктом 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утверждены Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018) принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Следовательно, начисление баллов Заявителю по вышеуказанному критерию в отсутствие во второй части его заявки соответствующих документов, необходимых для оценки, при наличии 3 заявок иных Участников, подавших свои заявки в соответствии с требованиями документации являлось бы предоставлением преимущества такому лицу перед другими участниками Закупки, что недопустимо в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В настоящем случае, 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 оценке заявки Заявителя.

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 соответствующих 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 нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 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 необоснованности доводов жалобы в указанной части.

Относительно довода о содержании итогового протокола Комиссия установила следующее.

Заявитель указывает, что в итоговом протоколе от 21.02.2024 представлена информация, не в полной мере отражающая результаты оценки и порождающая путаницу в отображении этих результатов.

В частности, Заявитель отмечает, что документация устанавливает 3 критерия оценки, вместе с тем итоговый протокол отражает только 2 из них и неверно

указывает количество показателей.

В свою очередь на заседании Комиссии Заказчик признал наличие технической ошибки при оформлении итогового протокола.

Изучив материалы дела, Комиссия отмечает следующее.

Раздел VII документации устанавливает следующие критерии оценки:

№п/п	Наименование критерия	Значимость критерия
ЦЕНОВЫЕ КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ		
1	Цена единицы услуг.	40%
НЕЦЕНОВЫЕ КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ		
2	Качественные и функциональные характеристики объекта закупки.	15%
3.	Квалификация участника закупки	45%

Критерий: «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки».

Показатели критерия:

1. Показатель: «Описание объекта оценки».
2. Показатель: «Особые допущения».
3. Показатель: «Анализ наиболее эффективного использования».
4. Показатель: «Применение доходного подхода к оценке».
5. Показатель: «Применение затратного подхода к оценке».
6. Показатель: «Применение сравнительного подхода к оценке».

Критерий: «Квалификация участника закупки».

Показатели критерия:

1. Количество у Участника запроса предложений в штате на основном месте работы специалистов (оценщиков), соответствующих требованиям действующего законодательства об оценочной деятельности.
2. Количество у Участника запроса предложений в штате на основном месте работы специалистов (оценщиков) соответствующих требованиям действующего законодательства об оценочной деятельности, со стажем более 10 лет (с момента получения диплома в области оценочной деятельности).
3. Количество у Участника закупки в штате на основном месте работы оценщиков-экспертов, успешно сдавших единый квалификационный экзамен в области оценочной деятельности и избранные в состав экспертного совета

саморегулируемой организации оценщиков.

4. Объем услуг по оценке в рублях, выполненный Участником закупки за 5 лет, для органов государственной власти и их подведомственных учреждений.

5. Наличие у Участника закупки действующего договора обязательного страхования ответственности оценщика на сумму более 50 000 000 (Пятьдесят миллионов) рублей, срок действия которого заканчивается не ранее, чем через один год с момента окончания подачи заявок на участие в закупке.

В силу пункта 6 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составленный по итогам конкурентной закупки, должен содержать результаты оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке на последнем этапе ее проведения предусмотрена оценка заявок, окончательных предложений) с указанием решения комиссии по осуществлению закупок о присвоении каждой такой заявке, каждому окончательному предложению значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок).

Также согласно пункту 5.2.3.9 документации итоговый протокол должен содержать:

б) результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием решения комиссии по осуществлению закупок о присвоении каждой такой заявке, значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок).

Таким образом, итоговый протокол должен содержать расчет баллов по каждому установленному в документации критерию.

Комиссия отмечает, что итоговый протокол от 21.02.2024 содержит общий итоговый балл, присвоенный каждому участнику.

Вместе с тем, изучив указанный протокол, Комиссия установила, что результаты оценки заявок по критериям «Квалификация участника закупки» и «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки» смешаны между собой, в связи с чем, содержание итогового протокола может ввести участников Закупки в заблуждение и не позволяет участникам Закупки, в случае несогласия с решением Заказчика, оспорить его в установленном законом порядке.

В частности, пункт 13.2 указанного протокола содержит подробное описание оценки заявок по критерию «Квалификация участника закупки», при этом количество показателей и таблицу с результатами по критерию «Качественные и функциональные характеристики объекта закупки».

Таким образом, Комиссия, исследовав итоговый протокол от 21.02.2024, установила, что названный протокол составлен ненадлежащим образом и не соответствует требованиям, установленным пунктом 6 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы в указанной части.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО НКЦ «Эталонъ» (ОГРН: 1037739988692, ИНН: 7715501960) на действия ФГУП РСВО (ОГРН: 1027739426802, ИНН: 7712005121) при проведении Закупки в части оспаривания протокола — обоснованной, в части оспаривания оценки заявки признать жалобу необоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 6 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

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