

ООО «ФинЭкспертиза»

129110, Москва, пр-кт Мира, д. 69, стр.
1

ПАО «Объединенная
авиастроительная корпорация»

101000, Москва, пер. Уланский, д. 22,
стр.1

АО «Центр развития экономики»

107113, Москва, ул. 3-я Рыбинская, д.
18, стр. 22

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-735/77-16 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.05.2016 Москва

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

членов Комиссии:

при участии:

от заказчика - ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация»:

от заявителя - ООО «ФинЭкспертиза»:

рассмотрев жалобу ООО «ФинЭкспертиза» (далее - Заявитель) на действия заказчика - ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по проведению аудиторской проверки реализации «Долгосрочной программы развития ПАО «ОАК» на период до 2025 года» по итогам 2015 года (реестровый № 31603330345) (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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении заявки от участия в Закупке.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее — Положение о

закупках), размещено на Официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет www.zakupki.gov.ru Единой информационной системы в сфере закупок (далее - ЕИС).

Извещения о проведении Закупки размещено в ЕИС 17.02.2016. Дата окончания приема заявок — 01.03.2016. Дата подведения итогов — 09.03.2016.

В соответствии с протоколом № 517/07/06 очного заседания Комиссии по закупкам ПАО «ОАК» по рассмотрению заявок и подведению итогов запроса предложений от 05.04.2016 предложение участника ООО «ФинЭкспертиза» не соответствует требованиям документации в части отсутствия вынесения в отношении участника решения о приостановке его деятельности по результатам проведенного внешнего контроля качества Росфиннадзором Российской Федерации в период 2011- 2016гг. (пп. 5 п.9.2 Информационного паспорта). На основании абз. «г» п. 3.11.10 Документации отклонить заявку участника ООО «ФинЭкспертиза».

Согласно доводу Заявителя, отклонение заявки ООО «ФинЭкспертиза» неправомерно, ввиду отсутствия факта вынесения в отношении организации решения о приостановке ее деятельности по результатам проведенного внешнего контроля качества Росфиннадзором Российской Федерации. В составе заявки ООО «ФинЭкспертиза» была представлена справка в произвольной форме о наличии факта прохождения внешнего контроля качества в период с 04.03.2013 по 01.04.2013, проведенного Росфиннадзором РФ. Также, были предоставлены сведения о вынесении Росфиннадзором РФ в отношении общества предписания о приостановлении членства в саморегулируемой организации аудитором на срок 60 календарный дней, а также письмо о прекращении приостановления и восстановлении с 17.08.2013 деятельности ООО «ФинЭкспертиза». Таким образом, в отношении организации не было вынесено решение о приостановке её деятельности.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, установила следующее.

Согласно подпункту 8 пункта 3.7.1.1 Закупочной документации участник должен подготовить Заявку на участие в запросе предложений, состоящую из следующих документов: документы, указанные в пункте 10 Информационного паспорта.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 9.2 Информационного паспорта Закупочной документации участник процедуры закупки должен иметь подтверждение отсутствия вынесения в отношении Участника решения о приостановке его деятельности по результатам проведенного внешнего контроля качества Росфиннадзором РФ в период 2011-2016гг.

В силу подпункта 5 пункта 9.2 Информационного паспорта Закупочной документации участникам необходимо представить справку в произвольной форме о результатах прохождения внешнего контроля качества, проведенного Росфиннадзором РФ.

Согласно пункту 3.11.10 Закупочной документации по результатам рассмотрения Заявок Участников в соответствии с подпунктом 3.11.3 и проверки информации об Участниках в соответствии с подпунктом 3.11.3, Комиссия вправе отклонить Заявку на участие в запросе предложений в следующих случаях:

а) отсутствия в составе Заявки на участие в запросе предложений документов, установленных подпунктом 3.7.1.1, либо наличия в таких документах недостоверных сведений об Участнике закупки или о предмете закупки;

б) несоответствия Участника Запроса предложений требованиям, указанным в пунктах 2.1;

г) несоответствие Заявки на участие в запросе предложений требованиям

Документации о запросе предложений, в том числе наличия в таких Заявках на участие в запросе предложений предложения о цене Договора, превышающего начальную (максимальную) цену Договора, установленную в Документации (при наличии), а также более короткий и не соответствующий требованиям настоящей Документации срок действия Заявки на участие в запросе предложений;

д) не представления Участником разъяснений положений поданной им Заявки по запросу Заказчика, в том числе несогласия с расхождением между суммами, выраженными словами и цифрами, расхождением между единичной расценкой и общей суммой, полученной в результате умножения единичной расценки на количество;

е) по иным объективным основаниям в соответствии с настоящей Документацией.

Вышеуказанные положения позволяют сделать вывод о том, что основанием отклонения заявок участников может служить вынесение в отношении участника решения о приостановке его деятельности по результатам проведенного внешнего контроля качества Росфиннадзором РФ в период 2011-2016гг.

Проведя документальный анализ заявки Заявителя, Комиссия установила, в составе предложения ООО «ФинЭкспертиза» представлено информационное письмо от 24.02.2016 о прохождении проверки Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, в котором общество продекларировало факт прохождения внешнего контроля качества в период с 04.03.2013 по 01.04.2013, по результатам которого организации было выдано предписание о приостановлении членства в саморегулируемой организации аудиторов на срок 60 календарных дней, а также представлено письмо о прекращении приостановления и восстановлении членства с 17.08.2013 деятельности ООО «ФинЭкспертиза», с подтверждением всех необходимых документов.

Таким образом, в отношении ООО «ФинЭкспертиза» не было вынесено решение о приостановке его деятельности.

В связи с чем, отклонения заявки Заявителя в связи с несоответствием требованию подпункта 5 пункта 9.2 Информационного паспорта Закупочной документации, неправомерно.

Кроме того, Комиссия отмечает, что согласно пункту 6 статьи 20 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — Закон об аудиторской деятельности) в отношении аудиторской организации, допустившей нарушение требований настоящего Федерального закона, стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекса

профессиональной этики аудиторов, уполномоченный федеральный орган по контролю и надзору может применить следующие меры воздействия:

1) вынести предписание, обязывающее аудиторскую организацию устранить выявленные по результатам внешней проверки качества ее работы нарушения и устанавливающее сроки устранения таких нарушений;

2) вынести предупреждение в письменной форме о недопустимости нарушения требований настоящего Федерального закона, стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекса профессиональной этики аудиторов;

3) направить саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является аудиторская организация, обязательное для исполнения предписание о приостановлении членства аудиторской организации в саморегулируемой организации аудиторов на срок до устранения такой аудиторской организацией выявленных нарушений, но не более 180 календарных дней со дня, следующего за днем принятия решения о приостановлении членства;

4) направить саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является аудиторская организация, обязательное для исполнения предписание об исключении сведений об аудиторской организации из реестра аудиторов и аудиторских организаций;

5) направить саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является аудиторская организация, допустившая нарушение требований, установленных частью 6 статьи 1, частью 1 статьи 8, пунктами 2.1 и 3 части 2 и частью 3 статьи 13 настоящего Федерального закона, обязательное для исполнения предписание об исключении сведений об аудиторской организации из реестра аудиторов и аудиторских организаций.

В соответствии с Постановлением Правительства России от 04.02.2014 № 77 «О Федеральной службе финансово-бюджетного надзора», признанным утратившим силу постановлением Правительства России от 13.04.2016 № 300 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» Росфиннадзор осуществляет внешний контроль качества работы аудиторских организаций в соответствии с Законом об аудиторской деятельности.

Указом Президента Российской Федерации от 02.02.2016 № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере» Федеральная служба финансово-бюджетного надзора упразднена. Функции упраздняемой Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций, определенных Законом об аудиторской деятельности переданы Федеральному казначейству.

Таким образом, Законом об аудиторской деятельности не предусмотрено право уполномоченного федерального органа по контролю и надзору применение в отношении аудиторских организаций мер по приостановке ее деятельности по результатам проведенного внешнего контроля качества. В связи с чем, приостановление деятельности аудиторской организации не может быть признано тождественным приостановлению членства в саморегулируемой организации аудиторов.

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

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, в том числе: информационная открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу о неправомерности отклонения заявки Заявителя, ввиду отсутствия сведений о вынесении в отношении участника решения о приостановке его деятельности по результатам проведенного внешнего контроля качества Росфиннадзором Российской Федерации в период 2011-2016 гг.

В соответствии с пунктом 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

В рамках заседания Комиссий изучен порядок оценки заявок, утвержденный в составе Закупочной документации.

Согласно разделу 6 Закупочной документации (Порядок оценки) оценка заявок участников по критерию «Качество технического предложения участника процедуры закупки» $k_3=0,25$ осуществляется следующим образом: оценка заявок по критерию «Качество технического предложения участника процедуры закупки» проводится индивидуально каждым членом закупочной комиссии в интервале от 0 до 1 в зависимости от уровня проработанности представленной участником Методики аудита. Итоговый балл определяется как среднее арифметическое оценок в балах, выставленных каждым членом закупочной комиссии. i -й Заявке по указанному критерию определяется по формуле:

$$R_{ci} = C_i \times k_3$$

где: R_{ci} – рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию;

C_i – Итоговый балл, присуждаемый i -й заявке по критерию «Качество

предложенной участником закупки методики аудита реализации долгосрочной программы развития ПАО «ОАК».

к 3. - значимость критерия.

Оценка осуществляется на основании Методика проведения аудита реализации долгосрочной программы развития ПАО «ОАК» на период до 2025 года» по итогам 2015 года (форма по усмотрению Участника).

На основании изложенного ранее, Комиссия установила, что по критерию «Качество технического предложения участника процедуры закупки», утвержденному в составе Закупочной документации отсутствует методика и порядок начисления конкретных баллов за предоставление методики аудита, следовательно одно и тоже предложение от разных участников может быть оценено разным количеством баллов.

Ранее названные критерии оцениваются субъективно членами комиссии, баллы присваиваются в зависимости от предпочтительности, от уровня проработанности предложения участника. При этом, документация не содержит сведений об уровнях проработанности предложения.

В утвержденном порядке оценки отсутствуют сведения, относительно конкретного объема сведений, подлежащих включению в методику, а также какое предложение будет учтено в качестве проработанного.

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

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, в том числе: информационная открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

Таким образом, порядок оценки заявок по критерию «Качество технического предложения участника процедуры закупки», утвержденному в составе Закупочной документации, не позволяет определить порядок начисления баллов по указанному критерию, что не позволяет участникам получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам и правомерность определения победителя, а также не обеспечивает равные права и возможности для участников закупки и равные условия для участия в торгах.

Согласно пункту 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В целях применения пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а также расширения 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 под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны организатора торгов (заказчика) в целях определения победителя проводимой закупки.

Предоставленное заказчику право самостоятельно определять критерии и порядок оценки и сопоставления заявок не освобождают его от обязанности при формировании конкурсной документации соблюдать иные требования действующего законодательства.

Поэтому буквальное отсутствие указания на необходимость установления в закупочной документации порядка расчета баллов не свидетельствует о том, что такие правила не должны разрабатываться и применяться заказчиком. Они необходимы для определения порядка оценки заявок на участие в закупочных процедурах в зависимости от видов товаров, работ, услуг для оценки и сопоставления заявок, осуществляемых в целях выявления лучших условий исполнения договора.

Отсутствие порядка расчета баллов, значимости тех или иных критериев, их веса при сопоставлении заявок в составе закупочной документации, доступной для участников, неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны Заказчика, поскольку определение лица, предложившего лучшую заявку, будет основано исключительно на субъективном усмотрении комиссии Заказчика.

Более того, названные критерии оценки заявок участников, а также порядок расчета баллов, являются необходимыми для участников закупочных процедур, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности закупок, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов.

В действиях Заказчика усматриваются нарушения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

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

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение пункта 3.11.10 Закупочной документации, пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 13

части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.