

Решение № 055/10/18.1-106/2021

о признании жалобы обоснованной

15.02.2021

г. Омск

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

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), жалобу общества с ограниченной ответственностью «Группа Финансы» (далее – Заявитель, ООО «Группа Финансы», Общество) на действия акционерного общества Логистическая компания «Зерно Сибири» (далее – АО ЛК «Зерно Сибири», Заказчик, Ответчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО ЛК «Зерно Сибири» за 2020 год (извещение № 1200700035620000003 размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») (далее – конкурс, закупка),

в отсутствие представителя ООО «Группа Финансы», надлежащим образом извещенного о времени и месте рассмотрения жалобы,

в отсутствие представителя АО ЛК «Зерно Сибири», надлежащим образом извещенного о времени и месте рассмотрения жалобы,

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба ООО «Группа Финансы» (вх. от 08.02.2021 № 1211э), которое полагает, что АО ЛК «Зерно Сибири» неправомерно отклонило заявку Общества на участие в конкурсе ввиду предоставления недостоверных сведений.

В своей жалобе Заявитель указывает, что ООО «Группа Финансы» в первой части заявки представило декларацию, содержащую информацию о факте прохождения внешнего контроля качества со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства, без указания сведений об отсутствии/наличии нарушений и принятых мер воздействия, что является сведениями для идентификации результата прохождения внешнего контроля качества, а, следовательно, не может противоречить данным, представленным во второй части заявки, и являться недостоверными сведениями.

На основании изложенного, Заявитель просит провести проверку процедуры проведения конкурса и обязать АО ЛК «Зерно Сибири» устранить выявленные нарушения.

2. В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 10.02.2021 № 05-1150 АО ЛК «Зерно Сибири» представлены копии запрашиваемых документов, а также письменные возражения на жалобу ООО «Группа Финансы» (вх. от 12.02.2021 № 1417э), в которых АО ЛК «Зерно Сибири» указывает, что с позицией Заявителя не согласно, считает жалобу необоснованной ввиду следующего.

При рассмотрении первых частей заявок ООО «Группа Финансы» представило декларацию о соответствии установленному в документации о проведении конкурса подкритерию «Отсутствие нарушений и применения мер воздействия по результатам последней по времени проведения внешней плановой проверки качества <...>».

Как следует из формулировок указанного подкритерия, участник конкурса должен представить для оценки своего конкурсного предложения сведения об отсутствии нарушений и применения мер воздействия по результатам последней по времени проведения внешней плановой проверки качества со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства, что должно быть подтверждено выпиской из информации, размещенной на сайте www.roskazna.ru. При этом в первой части заявки участником декларируется соответствие или несоответствие данному критерию, а подтверждающие документы предоставляются во второй части заявок.

Заявителем к первой части заявки представлена информация о том, что он подтверждает прохождение внешней плановой проверки качества со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства. Каких-либо оснований сомневаться в достоверности представленной декларации в контексте части 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) (в силу которой добросовестность участников правоотношений и разумность их действий предполагаются) у Заказчика не имелось, неопровержимыми доказательствами того, что указанная декларация должна была быть истолкована, как «несоответствие» Заявителя указанному критерию, Заказчик на момент рассмотрения первых частей заявок участников конкурса не располагал.

Исходя из того, что в целях соблюдения баланса частных и публичных интересов сторон, других принципов, на необходимость соблюдения которых указывают статья 1 и статья 10 ГК РФ, а также того, что для принятия решения об отказе участнику закупки в допуске к ней Заказчик должен обладать письменным документальным подтверждением наличия в составе заявки участника недостоверной информации, первая часть заявки участника, по мнению АО ЛК «Зерно Сибири», была оценена надлежащим образом с присвоением ему по данному подкритерию максимального количества баллов.

Во второй части заявки участник закупки (ООО «Группа Финансы») представил выписку с сайта www.roskazna.ru, согласно которой данный участник прошел проверку качества со стороны ЦАФК, в результате которой выявлены нарушения требований Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон № 307-ФЗ), стандартов аудиторской деятельности, кодекса профессиональной этики аудиторов, и к нему применена мера воздействия в виде предписания об устранении выявленных по результатам проверки нарушений.

Таким образом, полученный Заявителем максимальный балл при оценке первой части заявки был основан только на том, что информация первой части заявки, по аналогии с презумпцией невиновности, была истолкована «в пользу» участника закупки. В действительности, при документальном подтверждении, содержащемся во второй части заявки, информация свидетельствовала об обратном, а именно о том, что участник закупки мог получить по данному подкритерию лишь минимальное количество баллов при оценке заявки. АО ЛК «Зерно Сибири» полагает, что участник закупки, представив документы в указанной последовательности, представил недостоверную информацию. Изменить ранее данную оценку заявки конкурсная комиссия уже не могла.

Согласно части 5 статьи 54.7 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) в случае установления недостоверности информации, представленной участником открытого конкурса в электронной форме, конкурсная комиссия обязана отстранить такого участника от участия в этом конкурсе на любом этапе его проведения.

Таким образом, поскольку Заявителем (участником закупки) в первой части заявки были представлены недостоверные сведения об отсутствии/наличии нарушений и применения мер воздействия по результатам последней по времени проведения внешней плановой проверки качества со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства, конкурсная комиссия Заказчика отстранила данного участника от дальнейшего участия в закупке.

Учитывая вышеизложенное, АО ЛК «Зерно Сибири» просит признать необоснованной жалобу ООО «Группа Финансы» на действия Заказчика при проведении конкурса (извещение в ЕИС № 1200700035620000003).

3. Из представленных материалов и информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», Комиссией установлено, что 18.12.2020 в Единой информационной системе в сфере закупок АО ЛК «Зерно Сибири» разместило извещение № 1200700035620000003 и документацию о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО ЛК «Зерно Сибири» за 2020 год.

Согласно документации о проведении конкурса прием заявок на участие в конкурсе осуществлялся с 18.12.2020 по 19.01.2021 09:00 (по местному времени).

Дата рассмотрения первых частей заявок на участие в конкурсе – 19.01.2021 17:00 (по местному времени).

Дата подачи окончательных предложений о цене контракта – 21.01.2021.

Дата рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе – 22.01.2021.

Дата подведения итогов конкурса – 25.01.2021.

Начальная (максимальная) цена контракта – 350 000 рублей.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме 1200700035620000003 от 19.01.2021 на участие в закупке поступило 7 заявок, по результатам рассмотрения которых конкурсной комиссией АО ЛК «Зерно Сибири» 5 заявок допущено к участию в конкурсе.

Уведомлением Омского УФАС России от 20.01.2021 № 05-343 конкурс был приостановлен.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме 1200700035620000003 от 05.02.2021 заявки ООО «Группа Финансы», ООО «Глобалс аудит» отклонены ввиду предоставления недостоверной информации. Заявки ООО «Аудит Санкт-Петербург», ООО «Омская дочерняя аудиторская фирма «Аудитинформ», ООО «Аудиторская фирма «Кодастр» признаны соответствующими требованиям документации о проведении конкурса.

В соответствии с протоколом подведения итогов открытого конкурса в электронной форме 1200700035620000003 от 08.02.2021 победителем конкурса признано ООО «Аудит Санкт-Петербург».

Уведомлением Омского УФАС России от 10.02.2021 № 05-1150 ввиду поступления жалобы ООО «Группа Финансы» конкурс приостановлен.

4. Рассмотрев жалобу Заявителя, представленные Ответчиком документы, Комиссия признала жалобу обоснованной, исходя из следующего.

Согласно письму Минфина России № 24-04-06/3691, ФАС России № РП/4072/18 от 24.01.2018 «О позиции Минфина России и ФАС России по вопросам применения Федеральных законов от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при осуществлении закупок на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности» обжалование действий (бездействия) юридических лиц, являющихся заказчиками в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и указанных в части 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности, осуществляется в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции для рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации (в частности, Законом об аудиторской деятельности).

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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.

Согласно части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения.

Учитывая, что жалоба ООО «Группа Финансы» на действия АО ЛК «Зерно Сибири» при проведении конкурса поступила в Омское УФАС России с соблюдением процессуального срока на обжалование действий (бездействия) Заказчика, установленного частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган правомочен рассмотреть указанную жалобу Заявителя в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 3 статьи 24 Закона о контрактной системе под конкурсом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

В силу пунктов 4, 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого

конкурса в электронной форме, должна содержать:

– предусмотренные статьей 54.4 Закона о контрактной системе требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса в электронной форме, к составу заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе в электронной форме;

– критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с Законом о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

– цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;

– расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;

– качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

– квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В пункте 1.24 документации о проведении конкурса установлены требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника конкурса, составу заявки и перечень документов, которые должны быть представлены участниками конкурса.

Так, в соответствии с пунктом 1.24.1 документации о проведении конкурса первая часть заявки должна содержать:

– согласие участника конкурса на оказание услуги на условиях, предусмотренных конкурсной документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения конкурса (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

– предложение участника конкурса о качественных, функциональных и об экологических характеристиках объекта закупки: Состав документов, подтверждающих качественные характеристики объекта закупки приведен документации о проведении конкурса. Отсутствие документов не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям документации о проведении конкурса.

В пункте 1.26 документации о проведении конкурса установлены критерии оценки и порядок рассмотрения и оценки заявок.

Так, оценка заявок участников конкурса по критерию «качественные характеристики объекта закупки» осуществляется по следующим показателям:

– методика осуществления аудита АО ЛК «Зерно Сибири» в соответствии с техническим заданием;

– отсутствие нарушений и применения мер воздействия по результатам последней по времени проведения внешней плановой проверки качества со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства (их уполномоченных территориальных органов),

предусмотренной статьей 10.1 Закона № 307-ФЗ.

Отсутствие нарушений и применения мер воздействия по результатам последней по времени проведения внешней плановой проверки качества подтверждается выпиской из информации, размещенной на сайте www.roskazna.ru, которая включает результаты прохождения внешнего контроля качества со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства (их уполномоченных территориальных органов).

В первой части заявки участником декларируется соответствие или несоответствие данному критерию. Подтверждающие документы предоставляются во второй части заявок.

Комиссией установлено, что в составе первой части заявки на участие в конкурсе ООО «Группа Финансы» был представлен, в том числе документ – «декларация о результатах проверки».

В указанном документе Общество указало следующее: «Настоящим, подтверждаем прохождение внешней плановой проверки качества со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства (их уполномоченных территориальных органов), предусмотренной статьей 10.1 Закона № 307-ФЗ. Подтверждающие документы предоставлены во второй части заявки (согласно конкурсной документации при рассмотрении первых частей конкурсных заявок участников конкурсная заявка подлежит отклонению в следующих случаях: а) указание в первой части конкурсной заявки сведений об участнике конкурса и (или) о предложении о цене договора участника)».

В составе второй части заявки на участие в конкурсе ООО «Группа Финансы» предоставило сведения – выписку с сайта www.roskazna.ru, согласно которой означенное лицо прошло внешнюю проверку со стороны ЦАФК, в результате которой выявлены нарушения требований Закона об аудиторской деятельности, стандартов аудиторской деятельности, кодекса профессиональной этики аудиторов, предпринята мера воздействия – об устранении выявленных по результатам проверки нарушений.

Протоколом рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме 1200700035620000003 от 05.02.2021 заявка ООО «Группа Финансы» отклонена.

В качестве основания отклонения заявки Общества АО ЛК «Зерно Сибири» указало следующее: «В первой части заявки участник предоставил декларацию о соответствии установленному в документации о проведении конкурса подкритерию «Отсутствие нарушений и применения мер воздействия по результатам последней по времени проведения внешней плановой проверки качества со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства (их уполномоченных территориальных органов), предусмотренной статьей 10.1 Закона об аудиторской деятельности критерия «Качественные характеристики объекта закупки».

Каких-либо оснований сомневаться в достоверности представленной декларации в контексте части 5 статьи 10 ГК РФ (в силу которой добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются) у Заказчика не имелось, неопровержимыми доказательствами недостоверности таких сведений последний на момент рассмотрения первых частей заявок участников конкурса не располагал.

При этом в целях соблюдения баланса частных и публичных интересов (на необходимость соблюдения которого указал Конституционный суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П) и принципа стабильности публичных правоотношений, но также и принципов добросовестной реализации прав и законных интересов (части 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) для принятия решения об отказе участнику закупки в допуске к ней заказчику необходимо располагать письменным документальным подтверждением наличия в составе заявки такого участника недостоверной информации.

Во второй части заявки участник (ООО «Группа Финансы») предоставило сведения – выписку с сайта www.roskazna.ru, согласно которой означенное лицо прошло внешнюю проверку со стороны ЦАФК, в результате которой выявлены нарушения требований Закона № 307-ФЗ, стандартов аудиторской деятельности, кодекса профессиональной этики аудиторов, предпринята мера воздействия – об устранении выявленных по результатам проверки нарушений.

Учитывая вышеуказанное, комиссия Заказчика, руководствуясь положениями пункта 2 части 4 статьи 54.7 и части 5 статьи 54.7 Закона о контрактной системе, приняла решение отстранить участника, заявке которого присвоен № 4 (ООО «Группа Финансы»), поскольку последний представил в первой части заявки недостоверные сведения об отсутствии/наличии нарушений и принятых мер воздействия по результатам последней по времени проведения внешней плановой проверки качества со стороны Росфиннадзора или Федерального казначейства (их уполномоченных территориальных органов)».

Комиссия, проанализировав документы, представленные в составе заявки ООО «Группа Финансы», положения документации о проведении конкурса, протокол рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме 1200700035620000003 от 05.02.2021, пришла к заключению, что заявка на участие в конкурсе ООО «Группа Финансы» недостоверных сведений не содержит.

Документ «декларация о результатах проверки», представленный ООО «Группа Финансы» в первой части заявки на участие в конкурсе, содержит лишь информацию о факте прохождения внешнего контроля качества работы аудиторской организации со стороны Росфиннадзора или Федерального Казначейства. Сведений об отсутствии (наличии) нарушений и применения мер воздействия по результатам последней по времени проведения внешней плановой проверки качества указанный документ не содержит. Следовательно, не может противоречить документам и сведениям представленным во второй части заявки (в частности выписке с сайта www.roskazna.ru).

Таким образом, Комиссия считает, что АО ЛК «Зерно Сибири» неправомерно приняло решение об отклонении заявки ООО «Группа Финансы» на участие в конкурсе по причине предоставления в составе заявки недостоверных сведений, что содержит в себе признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена статьей 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Принимая во внимание изложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать обоснованной жалобу общества с ограниченной ответственностью «Группа Финансы» (ИНН 2312145943, ОГРН 1082312000110, юридический адрес: ул. Нижегородская, д. 70, корп. 2, этаж 1, пом. 4, оф. 16А, г. Москва, 109052) на действия акционерного общества Логистическая компания «Зерно Сибири» (ИНН 5507272120, ОГРН 1195543024016, юридический адрес: ул. 70 лет Октября, д. 19, оф. 1501, г. Омск, 644074) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению

обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО ЛК «Зерно Сибири» за 2020 год (извещение № 1200700035620000003).

2. Выдать предписание конкурсной комиссии акционерного общества Логистическая компания «Зерно Сибири» об устранении выявленных Комиссией нарушений, путем:

– отмены протокола рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме 1200700035620000003 от 19.01.2021, протокола рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме 1200700035620000003 от 05.02.2021, протокола подведения итогов открытого конкурса в электронной форме 1200700035620000003 от 08.02.2021;

– повторного рассмотрения заявки общества с ограниченной ответственностью «Группа Финансы» на участие в конкурсе.

3. Снять ограничения, наложенные уведомлением Омского УФАС России от 10.02.2021 № 05-1150.

4. Передать материалы дела № 055/10/18.1-106/2021 уполномоченному должностному лицу Омского УФАС России для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно части 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>