

Исх. №АЯ-04/5723 от 05.06.2023 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан по рассмотрению жалоб в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

в присутствии представителей заказчика АО "КАЗАНЬ АРЕНА"– <...> – (должностное лицо) (доверенность №04-02/10 от 29.05.2023 г.), <...> – (должностное лицо) (доверенность от №04-02/17 от 14.09.2022 г.), в отсутствие представителей заявителя ООО «Глобалс Аудит», о времени и месте рассмотрения жалобы, уведомленных надлежащим образом, рассмотрев в режиме видеоконференцсвязи жалобу заявителя ООО «Глобалс Аудит» (вх. №5065/ж, 5066/ж от 22.05.2023 г.) на действия заказчика при проведении закупки № 0411000003423000001 на предмет: «Услуги по проведению финансового аудита»,

УСТАНОВИЛА:

Извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме №0411000003423000001 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru 24.04.2023 г.

Начальная (максимальная) цена контракта – 435 333,34 руб.

Суть жалобы, по мнению заявителя, закупка проведена с нарушениями норм действующего законодательства.

Заказчик с доводами, изложенными в жалобе не согласился, представил устные и письменные пояснения, а также документы по закупке, которые приобщены к материалам дела.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - 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 июля 2011 года №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.

В соответствии с частью 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.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 20.12.2008 г. №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — Закон об аудиторской деятельности) Договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, а также на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности государственной корпорации, государственной компании, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается с аудиторской организацией или индивидуальным аудитором, определенными путем проведения не реже чем один раз в пять лет открытого конкурса в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при этом установление требования к обеспечению заявок на участие в конкурсе не является обязательным.

Таким образом, при осуществлении данной процедуры конкурса Заказчик руководствовался Федеральным законом от 05.04.2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе).

Согласно части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе предметом регулирования названного закона являются отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 настоящего Федерального закона (далее — контракт); особенностей исполнения контрактов; мониторинга закупок товаров, работ, услуг; аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг; контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - контроль в сфере закупок).

В настоящем случае рассматриваемая процедура закупки подлежала проведению по правилам и в порядке, установленном Законом о контрактной системе в соответствии с Законом об аудиторской деятельности.

Таким образом, проведение спорного конкурса является обязательным в силу действующего законодательства, в связи с чем рассмотрение поданной Заявителем жалобы на действия Заказчика проводилось в рамках ст. 18.1 Закона о защите конкуренции как жалоба на обязательные в силу закона торги субъекта, осуществляющего свою закупочную деятельность в рамках Закона о закупках.

Относительно доводов заявителя о неустановлении заказчиком в порядке оценки заявок предельных значений по показателям оценки.

Подпунктом 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе установлено, что извещение о закупке должно содержать критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с Законом о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок участников закупки заказчик использует следующие критерии:

- 1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) 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.

Согласно части 4 статьи 32 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе Порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи.

Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 г. №2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и

муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. №2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» утверждено Положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

В соответствии с пунктом 24 Положения для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

- а) наличие у участников закупки финансовых ресурсов;
- б) наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;
- в) наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта;
- г) наличие у участников закупки деловой репутации;
- д) наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Пунктом 28 Положения установлено, что в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом "в" пункта 24 настоящего Положения:

- а) применяются один или несколько из следующих детализирующих показателей оценки:

общая цена исполненных участником закупки договоров;

общее количество исполненных участником закупки договоров;

наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров;

Пунктом 20 Положения установлено, что если значение характеристики объекта закупки, определенной количественным значением, находится в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов, значение количества баллов по детализирующему показателю, присваиваемых заявке, подлежащей в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки" (БХi), рассчитывается по одной из следующих формул:

- б) в случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки, - по формуле:

где:

X_{max} - максимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом

оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки";

X_i - значение характеристики объекта закупки, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки";

X_{min} - минимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки";

Согласно порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе по критерию оценки «квалификация участников закупки» применяются следующие показатели оценки:

Показатель 1. Наличие у участников закупки опыта оказания услуги, связанного с предметом контракта.

Оценивается количество исполненных участником закупки договоров (контрактов) (в штуках) на оказание услуг по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности и заключенных в рамках Федерального закона № 44-ФЗ

Сведения об этих договорах (контрактах) должны быть внесены в реестр контрактов по Федеральному закону № 44-ФЗ, размещенному на сайте zakupki.gov.ru.

Перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта оказания услуги, связанного с предметом контракта:

- исполненный контракт (контракты);

- акт (акты) приемки оказанных услуг, составленные при исполнении такого контракта (контрактов) (последний акт, составленный при исполнении договора должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок);

К оценке принимаются документы в случае их представления в заявке в полном объеме и со всеми приложениями.

Оценка заявок осуществляется по формуле, предусмотренным подпунктом «б» пункта 20 Положения:

где:

X_{max} - максимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта";

X_i - значение характеристики объекта закупки, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "наличие у участников закупки

опыта работы, связанного с предметом контракта";

X_{min} - минимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта";

Таким образом, в рассматриваемой закупке заказчик в соответствии пп «а» п.28 Постановления выбрал детализирующий показатель оценки – «общее количество исполненных участником закупки договоров», а в соответствии с пп. «б» того же пункта – формулу для расчета баллов по критерию из пп. «б» п. 20, где лучшим является наибольшее значение характеристики.

Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу, что Положением не предусмотрена обязанность заказчика устанавливать максимальные либо минимальные предельные значения детализирующего показателя. Заказчик самостоятельно определяет необходимость установления таких предельных значений.

Опыт является категорией оценки, наибольший объем которой напрямую отражает наиболее опытного участника рынка, ввиду чего установление предельного значения не способствует выявлению наиболее опытного участника закупки.

Учитывая вышеизложенное, действия заказчика по установлению соответствующего критерия и порядка оценки заявок на участие в конкурсе не противоречат положениям действующего законодательства.

Довод заявителя признан необоснованным.

Относительно довода заявителя об установлении заказчиком ненадлежащего порядка оценки заявок участников.

Согласно порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе по критерию оценки «квалификация участников закупки» применяется, в том числе, следующий показатель оценки:

Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации, а именно:

Перечень специалистов и иных работников, их квалификация, оцениваемые по показателю «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», и необходимые для оказания услуг, являющихся объектом закупки:

-трудоустроенные у участника закупки на основании трудовых договоров аттестованные аудиторы.

Перечень документов, подтверждающих наличие специалистов и иных работников, их квалификацию, предусмотренные перечнем:

- трудовая книжка или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации;

- информация (в том числе данные), результаты применения информационных технологий и документы, подтверждающие квалификацию участника закупки, его специалистов и иных работников, в том числе предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами (если соответствующий профессиональный стандарт обязателен для применения работодателями в соответствии с законодательством Российской Федерации):

- копия действующего квалификационного аттестата аудитора, выданного в соответствии с Законом об аудиторской деятельности;

- копия расширенной выписки СРО ААС о штатном составе

Единица измерения характеристики детализирующего показателя оценки в соответствии с Общероссийским классификатором единиц измерения ОК 015-94: 792 Человек

При оценке заявок по настоящему показателю не учитываются представленные участником в предложении сведения (по каждому аудитору), в случае если:

представленная в предложении информация не подтверждена документально в соответствии с настоящим порядком оценки по показателю «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации»;

документальное подтверждение сведений представлено в виде документов, на которых не видны необходимые сведения;

сведения в представленных документах и/или информация в предложении участника закупки не совпадают с открытыми сведениями из реестров аудиторов и аудиторских организаций Саморегулируемой организации аудиторов Ассоциация «Содружество» (СРО ААС).

Значимость показателя оценки, процентов – 40;

Значимость показателя, детализирующего показатель оценки, процентов – 100;

Формула оценки или шкала оценки

где:

X_{max} - максимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации";

X_i - значение характеристики объекта закупки, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации";

X_{min} - минимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации".

По мнению заявителя, требование о наличии в штате аттестованных сотрудников аудиторов, а также о наличии трудовой книжки неправомерно. Согласно позиции Заявителя, Закон о контрактной системе позволяет включать в состав рабочей аудиторской группы не только штатных сотрудников, но и аудиторов по гражданско-правовым договорам без «трудовых отношений». Иначе преимущество получают участники, имеющие в штате аудиторов, выполняющих постоянные трудовые функции безотносительно предмета конкурса. При этом аудиторы по гражданско-правовым договорам готовы участвовать в выполнении работ именно по предмету данной закупки. Кроме того, по указанному критерию также не установлено минимального и максимального значения показателя.

Согласно части 3 статьи 4 Закона об аудите аудитор, являющийся работником аудиторской организации на основании трудового договора между ним и аудиторской организацией, вправе участвовать в осуществлении аудиторской организацией аудиторской деятельности, а также в оказании прочих услуг, предусмотренных статьей 1 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 4 статьи 4 Закона об аудите индивидуальный аудитор вправе осуществлять аудиторскую деятельность, а также оказывать прочие услуги в соответствии со статьей 1 настоящего Федерального закона, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Вместе с тем, согласно части 3 статьи 5 Закона об аудите обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности проводится только аудиторскими организациями.

Таким образом, Закон не подразумевает привлечение к аудиторским проверкам аудиторской организацией аудиторов по гражданско-правовым договорам без «трудовых отношений».

Комиссия также отмечает, что критерии оценки заявок участников сформированы в заказе в соответствии с Положением.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 24 Положения, для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» может применяться показатель оценки «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Согласно пункту 30 Положения, в случае применения показателя оценки, указанного в подпункте «д» пункта 24 Положения, документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению, устанавливаются:

а) перечень специалистов и иных работников, их квалификация, оцениваемые по показателю, предусмотренному подпунктом «д» пункта 24 настоящего Положения, и необходимые для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся объектом закупки;

б) перечень следующих документов, подтверждающих наличие специалистов и иных работников, их квалификацию, предусмотренные перечнем, установленным в соответствии с подпунктом «а» настоящего пункта:

- трудовая книжка или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации;

- документы, подтверждающие предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами квалификацию специалистов и иных работников.

Таким образом, требование о предоставлении в составе заявки в качестве подтверждения наличие специалистов и иных работников, их квалификацию трудовой книжки сотрудника установлено Заказчиком правомерно и входит в перечень документов, предусмотренных пунктом 30 Положения.

В соответствии с пунктом 24 Положения для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

а) наличие у участников закупки финансовых ресурсов;

б) наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;

в) наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта;

г) наличие у участников закупки деловой репутации;

д) наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе по критерию оценки «квалификация участников закупки» применяется, в том числе показатель: наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Оценка заявок осуществляется по формуле, предусмотренным подпунктом «б» пункта 20 Положения:

где:

X_{max} - максимальное значение, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ оценке по критерию оценки «квалификация участников закупки»;

X_i - значение, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ оценке по критерию оценки «квалификация участников закупки»;

X_{min} - минимальное значение, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ оценке по критерию оценки «квалификация участников закупки».

Таким образом, в рассматриваемой закупке заказчик в соответствии с пп. «б» п. 20 Положения выбрал формулу для расчета баллов по критерию, где лучшим является наибольшее значение характеристики.

Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу, что Положением не предусмотрена обязанность заказчика устанавливать максимальные либо минимальные предельные значения детализирующего показателя. Заказчик самостоятельно определяет необходимость установления таких предельных значений.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу, что установление заказчиком требования о наличии в аудиторах, состоящих в штате участника закупки, а также установленный порядок оценки заявок не противоречит положениям действующего законодательства.

При этом Заявителем не приведено нормативного обоснования, что установленный Заказчиком порядок оценки не отвечает требованиям действующего законодательства.

Таким образом, доводы Заявителя признаны необоснованными.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23 и 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу заявителя ООО «Глобалс Аудит» (вх. №5065/ж, 5066/ж от 22.05.2023 г.) на действия заказчика при проведении закупки № 0411000003423000001 на предмет: «Услуги по проведению финансового аудита» необоснованной.

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

Председатель Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)