

РЕШЕНИЕ

по жалобе №086/07/3-978/2021

по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика

при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом

от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Резолютивная часть решения оглашена 21.07.2022
Мансийск

г. Ханты-

Решение в полном объеме изготовлено 22.07.2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее - Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), в составе:

Председатель комиссии:

«_____» — «_____»;

Члены комиссии:

«_____» — «_____»;

«_____» — «_____»;

в присутствии представителя Заявителя по ВКС;

в присутствии представителя Заказчика по ВКС;

рассмотрев жалобу «_____» (вх. от 14.07.2022 № 7249-эп/22) (далее — Жалоба) на действия Заказчика АО «Ипотечное агентство Югры» при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности, извещение № 0487200000922000001, в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России, Управление), в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, поступила жалоба (вх. от 14.07.2022 № 7249-эп/22) «_____» (далее — Заявитель) на действия АО «Ипотечное агентство Югры» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности, извещение №

0487200000922000001.

Заявитель обжалует положения документации о закупке.

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, 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 Законом о закупках.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случае осуществления 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.

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.

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, действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

С учетом, доводов, содержащихся в жалобе, Комиссия полномочна рассматривать данную жалобу.

В соответствии с пунктом 13 статьи 3 Закона о закупках, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России ограничена доводами жалобы.

В соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Заявителя и Заказчика направлено Уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу. Рассмотрение жалобы назначено на 21.07.2022. В назначенную дату состоялось рассмотрение Жалобы посредством ВКС.

Заявитель считает, что Заказчик неправомерно установил критерий оценки заявок «Наличие у участников закупки финансовых ресурсов», по которому оценивается размер общей выручки аудиторской организации за предыдущий отчетный период, безотносительно к предмету закупки.

Заказчик с доводами Жалобы не согласен по основаниям, изложенным в письменных возражениях.

Изучив имеющиеся материалы дела, представленные доказательства, заслушав представителя Заказчика, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

Согласно части 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).

Заказчик при осуществлении закупок применяет положения Закона о закупках. При этом, согласно пункту 7 части 4 статьи 1 Закона о закупках, данный закон не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика. Заказчик осуществляет отбор аудиторской организации в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон № 307-ФЗ).

АО «Ипотечное агентство Югры» осуществляет закупочную деятельность в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в соответствии с Положением о порядке проведения закупок товаров, работ, услуг в АО АО «Ипотечное агентство Югры», утвержденным Решением Совета директоров, протокол от 29.06.2021 №2 (далее – Положение о закупках).

Согласно части 4 статьи 5 Закона № 307-ФЗ договор о проведении обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, а также о проведении 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 Федеральным законом 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, ФЗ № 44-ФЗ).

Таким образом, при проведении закупки по отбору аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности, заказчику следует применять нормы Закона № 44-ФЗ в части порядка проведения открытого конкурса.

30.06.2022 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение № 0487200000922000001 о проведении открытого конкурса в электронной форме.

В соответствии с извещением срок подачи заявок – с 30.06.2022 по 18.07.2022 08:00 (мск+2). Дата подведения итогов – 20.07.2022.

Жалоба на положения документации о закупки поступила в Управление 14.07.2022, то есть до окончания срока подачи заявок.

Рассмотрев извещение, конкурсную документацию и материалы Жалобы, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

Согласно части 1 статьи 54.1 Закона о контрактной системе под открытым конкурсом в электронной форме понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме и конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования.

Также, согласно с частью 5 статьи 53 Закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления

победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

Согласно с пунктом 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:

8) 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 настоящим Федеральным законом.

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает 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 документации 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 документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Предельные величины значимости каждого критерия установлены постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила).

Согласно пункту 4 Правил для оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

- а) стоимостные критерии оценки, в том числе цена контракта;
- б) нестоимостные критерии оценки:
 - качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
 - квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Пунктом 27 Правил предусмотрено, что показателями нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня

квалификации» могут быть следующие показатели (с учетом особенностей, предусмотренных пунктом 27(1) настоящих Правил):

- а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;
- б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;
- в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;
- г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;
- д) деловая репутация участника закупки.

Согласно п.3 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены

Пунктом 28 Правил предусмотрено что, оценка заявок (предложений) по нестоимостному критерию оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» производится в случае установления в документации о закупке в соответствии с пунктом 10 Правил показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого Заказчику минимального или максимального значения, предусмотренного пунктом 11 Правил.

Согласно пункту 10 Правил в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

В соответствии с п. 11 Правил для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 настоящих Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае, при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов. Сумма величин значимости показателей критерия оценки должна составлять 100 процентов.

На основании изложенного, при наличии в документации о закупке показателей

нестоимостного критерия, порядок оценки должен содержать:

- 1) значимость в отношении каждого показателя, которая в соответствии с п.3 Правил оценки заявок является выраженным в процентах весом показателя;
- 2) сумму величин значимости показателей критерия оценки в размере 100 процентов;
- 3) формулу расчета или шкалу количества баллов, предусматривающую присвоение по каждому показателю от 0 до 100 баллов (для дальнейшего умножения на коэффициент значимости показателя).

Критерии оценки заявок, их содержание и значимость указаны в пункте 8.12 Информационной карты конкурсной документации.

- оценки заявок, установленные в конкурсной документации, направлены на определение наиболее квалифицированного исполнителя по контракту, что отвечает потребностям заказчика, заинтересованного в оказании услуг надлежащего качества. Законом о контрактной системе и Правилами не регламентировано установление в конкурсной документации тех или иных показателей, а также необходимой информации, раскрывающей содержание нестоимостных критериев.

Требования к участникам закупки должны быть установлены Заказчиком в соответствии с положениями статьи 31 Закона о контрактной системе.

В соответствии с нормами ч. 6 ст. 54.4 и ст. 37 ФЗ №44-ФЗ были установлены требования к информации и документам, содержащимся во второй части заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме.

Порядок рассмотрения и оценки заявок, являющийся приложением № 4 к документации о закупке, предусматривает, следующие критерии:

1) цена контракта - значимость критерия 40%;

2) квалификация участников - значимость критерия 60%, из них:

- наличие у участников закупки финансовых ресурсов – значимость критерия 40%;

- наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта - значимость критерия 60%.

В рамках показателя «наличие у участников закупки финансовых ресурсов» оценивается размер выручки аудиторской организации за предыдущий отчетный год.

Подтверждающие документы:

- копия годовой бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату с приложениями (с отметкой налогового органа о приеме), согласно форм, установленных приказами Министерства финансов Российской Федерации: бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах (отчет о прибылях и убытках);

- либо копия налоговой декларации (с отметкой налогового органа о приеме) по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (для организаций, выбравших упрощенную систему налогообложения) за последний год.

Таким образом, к оценке принимается общая выручка участников, которая не связана только с выполнением договоров по аудиторским проверкам, и не относится к предмету закупки.

Общая выручка предприятия не содержит разделения на разные виды договоров и сделок.

Выручка по всем видам деятельности, вместо выручки от аудиторских услуг, не относится к предмету договора о закупке аудита.

Заказчик считает правомерным установление в документации о закупке такого критерия по следующим основаниям.

В соответствии с п.4 ч. 1 ст. 32 Закона № 44-ФЗ одним из критериев, которые заказчик использует для оценки заявок является квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов.

Податель жалобы указывает на некорректность использования показателя «Наличие у участников закупки финансовых ресурсов», в частности, указывая, что в запрашиваемых для оценки документах содержится только общая выручка участников, которая связана не только с оказанием аудиторских услуг, но и с занятием иными видами деятельности.

Данное утверждение является необоснованным, так как в соответствии с частью 6 статьи 1 Закона № 307-ФЗ Аудиторские организации, индивидуальные аудиторы (индивидуальные предприниматели, осуществляющие аудиторскую деятельность) не вправе заниматься какой-либо иной предпринимательской деятельностью, кроме проведения аудита и оказания услуг, предусмотренных настоящей статьей. Таким образом, в бухгалтерских документах о доходах аудиторской компании содержатся сведения о доходах, полученных только при осуществлении аудиторской деятельности.

Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке может установить критерий «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.

Комиссия приходит к выводу, что выручка участника за 2021 год не свидетельствует об опыте работы, связанном с предметом контракта. А размер выручки за 2020 год не указывает на невозможность исполнения участником закупки условий контракта на момент оказания услуг.

Для объективной оценки финансовых ресурсов и опыта работы, связанного с предметом контракта, целесообразно оценивать не бухгалтерский баланс, а договоры на оказание аудиторских услуг и акты выполненных работ.

Согласно части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. Таким образом, Комиссия Управления считает Жалобу заявителя обоснованной.

Согласно ч.20 ст.18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу жалобы «_____» (вх. от 14.07.2022 № 7249-эп/22) на действия Заказчика АО «Ипотечное агентство Югры» при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности, извещение № 0487200000922000001 обоснованной.
2. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

Примечание: Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель комиссии

«_____»

Члены комиссии:

«_____»

«_____»