

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10478/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.06.2021 г. Москва

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

при участии представителей от АО «ЦТК», в отсутствие представителей ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», уведомленных надлежащим образом письмом ЕО/35259/21 от 18.06.2021, от ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» ходатайств об отложении рассмотрения дела не было заявлено, документального подтверждения невозможности подключиться к заседанию комиссии посредством видеоконференцсвязи не представлено, в связи с чем жалоба рассмотрена в отсутствие ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на основании части 16 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на действия АО «Центральная топливная компания» при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (реестровый № 0800700011621000001, далее — Закупка), в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В своей жалобе Заявитель оспаривает положения Документации. Жалоба поступила в Управление до окончания срока подачи заявок на участие в 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 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок 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.

24.05.2021 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС) был объявлен конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства оказание услуг по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «ЦТК» за 2021г. (далее - Конкурс). Извещение на сайте ЕИС №0800700011621000001. Заказчик: акционерное общество «Центральная топливная компания» (ИНН 7709221179, КПП 773101001) (далее – Заказчик).

1. Заявитель жалобы ссылается на указание в ч II раздел 12 документации разных форм «сроков» в требованиях к участникам и дат для выполнения таких требований участниками.

Заявитель считает нарушением использование момента «подачи заявок» для проверки заявки на соответствие требованиям:

«18.3. Неприостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки на участие в закупке.

18.6. Участник закупки - юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

В соответствии с требованиями Федерального закона №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» заказчик осуществляет закупку услуг на проведение обязательного аудита с учетом норм Федерального закона №44-ФЗ.

На основании подпункта «г» пункта 1 части 2 статьи 51 Федерального закона №44-ФЗ участником в составе заявки должны быть представлены документы,

подтверждающие соответствие участника открытого конкурса требованиям, установленным заказчиком в конкурсной документации в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, или копии таких документов, а также декларация о соответствии участника открытого конкурса требованиям, установленным в соответствии с пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона.

А именно (ч.1 ст. 31 ФЗ-44):

4) неприостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном [Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях](#), на дату подачи заявки на участие в закупке;

5) отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, Участник закупки считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято;

7.1) участник закупки - юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

Таким образом, Заказчиком в части III раздела 18 документации указаны общие требования, предъявляемые к участникам Конкурса, полностью соответствующие нормам статьи 31 Закона о контрактной системе.

Соответственно, требования пункта 18.3 документации регламентировано и идентично пункту 4 части 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ., а требования пункта 18.6 документации регламентировано и идентично пункту 7 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ.

Вышеуказанные нормы никак не противоречат друг другу, а являются лишь взаимным дополнением.

1.2. Заявитель считает нарушением то, что в некоторых требованиях вообще не указан момент, на который участники должны «соответствовать» этим требованиям:

«...устанавливает следующие единые требования к участникам закупки:

18.1. Участник закупки должен являться членом саморегулируемой организации аудиторов...

18.2. Непроведение ликвидации участника закупки

18.8. Отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов...

18.9. Отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице,

исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки – юридического лица.

19. Отсутствие у участника закупки ограничений для участия в закупках, установленных законодательством Российской Федерации...

Заказчик пояснил следующее.

Требования пункта 18.1 документации регламентировано и идентично пункту 1 части 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ.

Требования пункта 18.2 документации регламентировано и идентично пункту 3 части 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ.

Требования пункта 18.8 документации регламентировано и идентично пункту 9 части 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ.

Требования пункта 18.9 документации регламентировано и идентично части 1.1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ.

Требования пункта 19 документации регламентировано и идентично пункту 11 части 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ.

Заявитель ссылается, что не указан точный однозначный момент соответствия участника данным требованиям. Законодатель предусмотрел рассмотрение заказчиком заявок на момент их подачи. Значит и соответствие участника требованиям статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ должно быть на момент подачи заявки.

Помимо этого, в соответствии с п. 7 ст. 54.3. любой участник открытого конкурса в электронной форме, зарегистрированный в единой информационной системе и аккредитованный на электронной площадке, вправе направить запрос о даче разъяснений положений конкурсной документации.

Заявителем жалобы не было подано ни одного запроса на разъяснение.

2. Заявитель жалобы ссылается на суть расчета типовых критериев «Цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги», «Опыт участника по успешной поставке товаров, выполнения работ, оказания услуг сопоставимого характера и объема», «Деловая репутация участника закупки» и «Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг».

Заявитель считает, что на момент размещения конкурсной документации, порядок оценки не определен однозначным образом вопреки требованиям ст.32 ФЗ-44.

Заявитель считает нарушением отсутствие ограничения в формуле для показателя о трудовых квалифицированных ресурсах.

Заявитель считает Понятия «лучшие условия, предлагаемые участниками» в одном и том же конкурсе не могут иметь противоположный характер.

Заявитель считает Показатель стоимости аудиторской проверки заведомо неадекватен предмету конкурса, не направлен на выявление наилучшего

участника

Заявитель считает незаконным показателя о «наибольшей стоимости договоров», являются установленные заказчиком «Ограничения и запреты: 1 Закупка у субъектов малого предпринимательства...».

Заявитель считает, что Заказчик неверно понимает понятие «сопоставимый объем» как денежное вознаграждение, а не как объем услуг по договору (объем технического задания, перечень письменной информации аудитора и аудиторское заключение необходимые для сдачи работы и т.п.).

Заявитель считает, что в имеющемся способе «оценки» даже контракт, заключенный и исполненный именно по данному конкурсу (т.е. заведомо с тем же объемом тех же услуг), но с ценой менее 30%, не будет признаваться Заказчиком как подтверждающий аналогичный сопоставимый опыт проверок, что абсурдно.

Заявитель считает, что не определен порядок оценки по показателю деловая репутация участника закупки.

Комиссия признает доводы необоснованными на основании следующего. В соответствии с пунктом 8 статьи 32 Федерального закона 44-ФЗ порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 (ред. от 25.06.2020) (далее – Постановление № 1085) указаны правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки.

Помимо этого, Заказчик осуществляет свою деятельность в соответствии с требованиями Федерального закона №223-ФЗ и на основании утвержденного Типового положения о закупках, разработанного совместным приказом Департамента городского имущества города Москвы, Главного контрольного управления города Москвы, Департамента города Москвы по конкурентной политике от 25.10.2019 №81/70-01-226/9 (далее – Положение о закупках, Положение).

В соответствии с разделом 4 Положения о закупках, информация о закупках подлежит размещению в ЕИС посредством функционала Единая автоматизированная информационная система торгов (далее – ЕАИСТ). При этом п. 8.1 Положения при осуществлении закупок Заказчик обязан применять типовые формы документов, утвержденные Межведомственной рабочей группой по проверке обоснованности заявленных потребностей с начальной (максимальной) ценой контракта от 100 млн. рублей (далее – МРГ).

При подготовке конкурсной документации, все документы были сформированы Заказчиком в программе ЕАИСТ на основании данных форм, в том числе: документация, проект договора, техническое задание и критерии оценки заявок. С учетом специфики программного обеспечения у Заказчика отсутствует возможность самостоятельного внесения изменений и добавления дополнительных строк или разделов. Возможно лишь частичное редактирование информации только в форме проекта договора и технического задания.

Обращаем внимание, что в пункте 3 Приложения № 1 Постановления № 1085

указаны предельные величины значимости критериев оценки заявки на оказание услуг по проведению экспертизы, аудиторских услуг:

- минимальная значимость стоимостных критериев оценки – 30%
- максимальная значимость нестоимостных критериев оценки – 70%

Помимо этого, в соответствии с п. 7 ст. 54.3. любой участник открытого конкурса в электронной форме, зарегистрированный в единой информационной системе и аккредитованный на электронной площадке, вправе направить запрос о даче разъяснений положений конкурсной документации.

Всего на участие в Конкурсе было подано 9-ть заявок на участие, в том числе и от Заявителя жалобы. От 8-ми участников были предоставлены все необходимые документы, подтверждающие соответствие требованиям, в том числе и Свидетельства о членстве в СРО.

3. Заявитель жалобы ссылается на принятие в расчет по типовому критерию «Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг» только штатных сотрудников участника, подтвержденных трудовыми книжками.

Комиссия признает доводы необоснованными на основании следующего. Типовой порядок оценки заявок документации закупки следующий:

«Оценивается предложение участника о наличии у участника закупки штатных аудиторов и/или привлеченных, которые будут привлечены к оказанию услуг при исполнении данного контракта, с действующим квалификационным аттестатом аудитора с опытом работы не менее 3 лет в области аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.»

В представленной заявителем жалобы заявке приложены документы о 23 сотрудниках, где:

- 10 штатных сотрудников
- 13 внештатных сотрудников, привлеченных по гражданско-правовым договорам для исполнения данного контракта.

При оценке заявки были учтены в расчет все 23 сотрудника. Идентичный подход был использован при расчете критерия «Квалификация трудовых ресурсов» других участников данной закупки.

3.1. Заявитель жалобы ссылается на незаконность показателя о «штатных» трудовых ресурсах, являются установленные заказчиком «Ограничения и запреты: 1 Закупка у субъектов малого предпринимательства...».

В соответствии со сведениям из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства от 21.04.2021 № ЮЭ9965-21-12159679, представленным заявителем жалобы в документах заявки, ООО «Глобалс Аудит» является микропредприятием.

На основании Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и

среднего предпринимательства в РФ», предельная среднесписочная численность сотрудников организаций, относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства составляет не более 250 человек. С учетом внештатных сотрудников у заявителя жалобы не превышен данный лимит.

Дополнительно сообщаем, что на участие в Конкурсе было подано 9-ть заявок на участие, в том числе и от Заявителя жалобы. Все 8-мь участников, допущенных по результатам проверки вторых частей заявок, были предоставлены все необходимые документы, подтверждающие соответствие требованиям.

Как пояснил заказчик Комиссия приняла в расчет и штатных, и внештатных сотрудников участников закупки.

3.2. Заявитель жалобы ссылается на то, что нарушением является включение «трудовой книжки» в числе обязательных документов без которых будет выставлен нулевой балл.

В составе документов был представлен документ «Порядок оценки заявок по критериям», сформированный автоматически на основании типовых критериев оценки в ЕАИСТ, в соответствии с которым:

Критерии оценки заявок участников закупки являются типовыми и утвержденными МРГ.

Как пояснил заказчик Комиссия приняла в расчет и штатных, и внештатных сотрудников участников закупки.

3.3. Заявитель жалобы ссылается на следующее:

- незаконное используется ограничение по числу «опыта работы не менее 3 лет в области аудита».

- отсутствие исчерпывающего перечня документов для определения «опыта не менее 3 лет в области аудита».

В составе документов был представлен документ «Порядок оценки заявок по критериям», сформированный автоматически на основании типовых критериев оценки в ЕАИСТ, в соответствии с которым:

Критерии оценки заявок участников закупки являются типовыми и утвержденными МРГ.

В соответствии с данным документом: «Оценивается предложение участника об объемах исполненных участником контрактов (договоров) за последние 6 лет, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника (оценивается суммарный объем оказанных услуг сопоставимого характера и объема, исчисляемый в рублях).»

При необходимости любой участник закупки имел возможность подать запрос на разъяснение. Заявителем жалобы ни одного запроса подано не было.

Заявитель жалобы ссылается на отсутствие шкалы оценок (которая должна содержать диапазон с минимальной численностью не менее трех аудиторов в

штате) и отсутствие ограничений «сверху» и «снизу» в используемой формуле пропорционального сравнения.

В составе документов был представлен документ «Порядок оценки заявок по критериям», сформированный автоматически на основании типовых критериев оценки в ЕАИСТ, в соответствии с которым:

Критерии оценки заявок участников закупки являются типовыми и утвержденными МРГ.

Кроме этого, в соответствии с пунктом 11 Постановления № 1085 «Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных».

Соответственно, у заказчика отсутствует обязанность в формировании шкалы оценки заявок.

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 действия заказчика 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 (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

На основании изложенного Комиссия приняла решение признать жалобу заявителя необоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на действия АО «Центральная

топливная компания» при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (реестровый № 0800700011621000001) необоснованной.

2 .Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от ЕО/35259/21 от 18.06.2021.

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