

Решение № 055/10/18.1-1325/2020

о признании жалобы обоснованной

2 8 . 1 2 . 2 0 2 0

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;

<...>– ведущего 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 «Фирма «Аудитинформ» (далее – ООО «Фирма «Аудитинформ», Общество, Заявитель) на действия акционерного общества «Омская топливная компания» (далее –АО «ОТК», Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Омская топливная компания» за 2020 год (извещение о проведении закупки № 0452000001220000001 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») (далее – Конкурс, Закупка),

при участии представителя ООО «Фирма «Аудитинформ» – <...> (доверенность от <...>, личность удостоверена паспортом),

при участии представителя АО «ОТК» – <...> (доверенность от <...>, личность удостоверена паспортом),

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба Заявителя (вх. Омского УФАС

России от 17.12.2020 № 14259э) на действия АО «ОТК» при проведении Конкурса.

По мнению ООО «Фирма «Аудитинформ», в пункте 18.2.4 документации о проведении Конкурса по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» Заказчиком установлен субъективный порядок оценки по показателям «Наличие и содержание методики проведения аудита, подробный план и программу аудиторской проверки, включая объем выборки, а также количественный объем трудозатрат (ч/часов), рассчитываемый на проведение аудиторской проверки, описание внутренней системы контроля качества» и «Описании формы и содержания сообщения руководству заказчика информации аудитора по результатам аудита (пример отчета аудитора по результатам проведения аудита, предоставляемый руководству заказчика)».

На основании изложенного, Заявитель просит признать жалобу обоснованной и обязать Заказчика устранить нарушения.

2. В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 21.12.2020 № 05-12802 АО «ОТК» представлены возражения относительно фактов, изложенных в жалобе ООО «Фирма «Аудитинформ», а также копии запрашиваемых документов (вх. Омского УФАС России от 28.12.2020 № 14757).

В своих письменных возражениях АО «ОТК» указывает следующее.

Показатель «Качество услуг» является условием исполнения проводимой закупки. Положения оцениваются по степени детализации и содержательности предложения о качестве услуг, в которые входит согласно условиям документации о проведении Конкурса методика проведения аудита и сообщение руководству Заказчика информации по результатам аудита. Максимальное количество баллов будет присвоено участнику, чье предложение будет развернуто и полно соответствовать действующим стандартам и требованиям законодательства, обоснованность количества необходимых для оказания услуг трудозатрат, содержать развернутое и подробное описание системы контроля качества, общего подхода к выполнению аудиторского задания.

По мнению Заказчика, показатели по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» не противоречат принципу обеспечения конкуренции и содержат шкалу, которая обеспечивает пропорциональную зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию, а именно, основываются на соблюдении принципа добросовестной неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

На основании изложенного, АО «ОТК» считает т жалобу ООО «Фирма «Аудитинформ» необоснованной.

3. Из представленных материалов и информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», Комиссией установлено, что 30.11.2020 в единой информационной системе в сфере закупок АО «ОТК» разместило извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «ОТК» за 2020 год (номер извещения № 0452000001220000001).

В соответствии с конкурсной документацией прием заявок осуществлялся с 30.11.2020 по 22.12.2020.

Дата рассмотрения первых частей заявок на участие в Конкурсе – 23.12.2020.

Дата подачи окончательных предложений – 25.12.2020.

Дата рассмотрения вторых частей заявок на участие в Конкурсе – 28.12.2020.

Начальная (максимальная) цена договора – 250 000,00 рублей.

Уведомлением Омского УФАС России от 21.12.2020 № 05-12802 Конкурс приостановлен.

4. Рассмотрев жалобу Заявителя, представленные АО «ОТК» 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 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «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, Федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «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 3 статьи 24 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) под конкурсом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

В силу пункта 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 *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.*

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений 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 статьи 32 Закона 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.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 утверждены правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Правила), применяемые в отношении всех закупок, за исключением закупок, осуществляемых путем проведения аукциона, запроса котировок, у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), а также проведения запроса предложений, если заказчиком установлены иные критерии оценки заявок, не предусмотренные частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе.

Подпунктом «б» пункта 4 Правил предусмотрено, что для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке критерии оценки, характеризующиеся как нестоимостные:

- 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.

Из пункта 10 Правил следует, что 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 пунктом 11 Правил, для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в

соответствии с пунктом 10 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.

Согласно пункту 25 Правил показателями нестоимостного критерия оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок», в том числе могут быть:

- а) качество товаров (качество работ, качество услуг);
- б) функциональные, потребительские свойства товара;
- в) соответствие экологическим нормам.

Пункт 29 Правил устанавливает, что для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки. В случае если используется несколько показателей, значение, определенное в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учетом коэффициента значимости показателя.

В разделе 18.2 документации о проведении Конкурса установлены критерии оценки заявок на участие в конкурсе, их содержание и значимость.

Оценка заявок на участие в Конкурсе по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» осуществляется в соответствии с пунктом 18.2.4 документации о проведении Конкурса по следующим показателям:

– «наличие и содержание методики проведения аудита, подробный план и программу аудиторской проверки, включая объемы выборки, а также количественный объем трудозатрат (ч/часов), рассчитываемый на проведение аудиторской проверки, описание внутренней системы контроля качества»;

– «описание формы и содержания сообщения руководству заказчика информации аудитора по результатам аудита (пример отчета по результатам проведения аудита, предоставляемый руководству Заказчика».

В отношении показателя «наличие и содержание методики проведения аудита, подробный план и программу аудиторской проверки, включая объемы выборки, а также количественный объем трудозатрат (ч/часов), рассчитываемый на проведение аудиторской проверки, описание внутренней системы контроля качества» Заказчик указывает следующий порядок оценки:

«В зависимости от полноты и развернутости представленной информации, а также от количества планируемых трудозатрат на проведение проверки участнику присваивается от 0 до 100 баллов.

*Документы представлены в полном объеме с оптимальным расчетом трудозатрат и соответствуют всем требованиям действующего законодательства, предложение оценивается по данному критерию в – **100 баллов**.*

*Документы представлены не в полном объеме, методика и система внутреннего контроля качества **не достаточна подробная и полная**, предлагаемые трудозатраты и объем выборки не соответствуют масштабам деятельности Заказчика, предложение оценивается по данному критерию в – **50 баллов**.*

*Документы представлены не в полном объеме, методика и система внутреннего контроля качества **не подробная и не полная**, предлагаемые трудозатраты и объем выборки не соответствуют масштабам деятельности Заказчика, предложение оценивается по данному критерию в – **20 баллов**.*

*При отсутствии методики выставляется **0 баллов**».*

Для показателя «описание формы и содержания сообщения руководству заказчика информации аудитора по результатам аудита (пример отчета аудитора по результатам проведения аудита, предоставляемый руководству Заказчика)» документацией о проведении Конкурса установлен следующий порядок оценки:

«В зависимости от полноты и развернутости представленной информации присваивается от 0 до 100 баллов.

*Если образец письменной информации (пример отчета аудитора по результатам проведения аудита) признается полностью соответствующим масштабам деятельности Заказчика, предложение оценивается по данному критерию в – **100 баллов**.*

*Если образец письменной информации признается **частично соответствующим***

*масштабам деятельности Заказчика, предложение оценивается по данному критерию в – **50 баллов**.*

*Если образец письменной информации признается не соответствующим масштабам деятельности Заказчика, либо при отсутствии информации предложение оценивается по данному критерию в – **0 баллов**».*

Комиссия, изучив порядок оценки по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», приходит к выводу, что такой порядок оценки является полностью субъективным, поскольку в документации о проведении Конкурса шкала оценки по показателям данного критерия содержит такие оценочные суждения как «методика и система внутреннего контроля качества не достаточна подробная и полная», однако, нигде не указано, как Заказчик будет оценивать детализацию разработанного описания; «образец письменной информации признается частично соответствующим масштабам деятельности Заказчика», но не указано, как именно будет оцениваться данный показатель критерия, что может привести к несоответствующему реальности выводу о наилучшем описании методики по совокупности признаков, предложенных участниками.

Кроме того, из документации о проведении Конкурса не следует, при каких условиях методика проведения аудита будет оценена как «не достаточно подробная и полная» либо «не подробная и не полная». Аналогичным образом предлагается оценить описание системы внутреннего контроля качества.

Поскольку установление порядка оценки критерия подобным образом может повлечь присвоение баллов в произвольном порядке, исходя из субъективной оценки членов конкурсной комиссии заказчика, следствием чего может явиться неверное определение исполнителя по контракту, Комиссия Омского УФАС России считает довод Заявителя обоснованным.

Таким образом, включение такого порядка оценки критерия безусловно приведет к субъективному оцениванию заявок потенциальных участников, что является нарушением Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает

решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

Принимая решение о выдаче предписания, Комиссией учтено, что срок приема заявок на участие в Запросе котировок окончен, в связи с чем, внесение изменения в документацию о проведении Конкурса не представляется возможным.

Всесторонне и полно исследовав материалы дела № 055/10/18.1-1325/2020, принимая во внимание вышеизложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия Омского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать **обоснованной** жалобу общества с ограниченной ответственностью «Фирма «Аудитинформ» на действия акционерного общества «Омская топливная компания» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Омская топливная компания» за 2020 год (извещение о проведении закупки № 0452000001220000001 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

2. Выдать акционерному обществу «Омская топливная компания» предписание об аннулировании открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Омская топливная компания» за 2020 год (извещение № 0452000001220000001)

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

<...>

<...>