

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 05 мая 2014 г. г. Новосибирск

Решение в полном объеме изготовлено 08 мая 2014 г.

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

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В.– начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Иванов С.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев жалобу ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» (вх. 4028 от 22.04.2014) на действия организатора открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательной проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «Комбинат бытовых услуг»,

в присутствии представителей заявителя:

«...»

УСТАНОВИЛА:

В УФАС по Новосибирской области поступила жалоба ЗАО АФ ««ФИНАНСЫ-Н» (вх. № 694э от 19.02.2014 от 30.12.2013) (вх. 4028 от 22.04.2014) на действия организатора открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательной проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «Комбинат бытовых услуг».

Заявитель сообщает следующее.

В Приложении № 1 к конкурсной документации «Порядок оценки и сопоставления заявок» (п. 3) содержится условие определения рейтинга заявок по критерию «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» (20%).

Основным показателем критерия явилось значение «Обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами: количество штатных аудиторов».

Показатели:

- 1) 30 аудиторов и более - 50 баллов;
- 2) от 10 до 29 аудиторов - 10 баллов;
- 3) до 9 аудиторов - 5 баллов.

Указанный критерий, по мнению ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н», ставит в неравное положение других участников конкурса, предоставляя преимущество организациям с большим штатом сотрудников.

В конкурсной документации содержится условие о том, что присутствие на вскрытии конкурсных заявок возможно лишь в том случае, если за сутки до вскрытия конвертов претендент подал заявление в письменном виде.

В день вскрытия конвертов представитель ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» по доверенности «...» прибыл к месту проведения открытого конкурса, указанного в конкурсной документации. Однако, было выяснено, что по указанному адресу располагается совершенно другая организация, и вскрытие конвертов по данному адресу не проводится.

Позвонив по контактному телефону, имеющемуся в конкурсной документации, представитель Заявителя выяснил, что вскрытие конвертов будет производиться по другому адресу, отличному от указанного в конкурсной документации. Фактически вскрытие конвертов производилось по адресу г. Бердск, ул. Промышленная, 1, корпус 2.

Далее, прибыв в фактическое место вскрытия конвертов заранее (в 11.50 ч.), доступа в помещение, где будет происходить вскрытие конвертов, «...» также не получил. Член конкурсной комиссии попросил подождать до 14.00 в другом месте, также была достигнута договоренность, что в 13.30 члены конкурсной комиссии позвонят представителю ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» и сообщат о возможности присутствия представителя участника открытого конкурса на вскрытии конвертов.

В 13.30 «...» действительно позвонил член конкурсной комиссии и сообщил, что присутствовать на вскрытии конвертов нельзя, так как участник конкурса не известил о желании присутствовать на вскрытии конвертов за сутки до указанного события.

Данный факт, по мнению заявителя, противоречит действующему законодательству.

На сайте zakupki.gov.ru 15.04.2014 г. был опубликован Протокол № 08-14/2 заседания конкурсной комиссии по рассмотрению и оценке заявок на участие в открытом конкурсе на оказание услуг по проведению обязательной аудиторской проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «КБУ» за 2013 год.

В самом протоколе содержится указание на то, что участие в открытом конкурсе принимали 2 организации - ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» и ЗАО «Аудиторское агентство «Люди дела».

Однако, Приложением № 1 к Протоколу заседания конкурсной комиссии является «Приложение к Протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе». Наименование указанного приложения № 1 - Условия исполнения договора, предложенные единственным участником конкурса.

В документах, свидетельствующих о содержании конкурсной заявки ЗАО «Аудиторское агентство «Люди дела», размещенных на сайте zakupki.gov.ru, содержатся противоречивые сведения.

Так, на странице 2 Протокола № 08-14/2 заседания конкурсной комиссии в п. 2 указано, что цена договора, предложенная ЗАО «Аудиторское агентство «Деловые люди», составляет 59,3% (160 000 рублей) от начальной цены конкурса (211 800 руб.).

В то же время, в Приложении к Протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе указано, что предложение о стоимости услуг ЗАО «Аудиторское агентство «Люди дела» составляет 102 600 рублей, что составляет 51,56 % от начальной цены конкурса. Таким образом, по мнению заявителя, ЗАО «Аудиторское агентство «Люди дела» занизило цену оказания услуг на 48,44 %. В то же время, в конкурсной документации указано, что в случае занижения участником конкурса цены на 25 % и более от начальной цены, участник должен предоставить информацию, подтверждающую добросовестность такого участника на дату подачи заявки. Однако, среди документов, предоставленных ЗАО «Аудиторское агентство «Люди дела» документов, содержащих указанную информацию не содержится.

МУП «Комбинат бытовых услуг» на момент рассмотрения жалобы представило следующие возражения.

При составлении извещения и документации о проведении открытого конкурса на оказание услуг по проведению обязательной аудиторской проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «Комбинат бытовых услуг» за 2013 год, опубликованном в единой информационной системе (zakupki.gov.ru) под номером 0551300017414000001, заказчик (организатор) руководствовался положениями статьи 32 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд» (далее - 44-ФЗ), Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила оценки).

Согласно пункту 27 Правил оценки 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:

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.

Организатор применил 4 показателя критерия, описанных в данном пункте, за исключением показателя «обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами».

Установление в качестве подкритерия показателя «обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами» не является предоставлением преимущества в отношении каких-либо участников конкурса, т.к. применяются при оценке всех участников конкурса, чьи заявки признаны соответствующими требованиям документации о проведении открытого конкурса.

С учетом веса критерия «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» составляющим 20%, максимальное количество баллов, которые могут получить участники конкурса по указанному подкритерию, составляет всего 10 баллов из 100 возможных, что в совокупности с другими критериями не является существенным.

Применяя подкритерий «обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами», заказчик учитывал практику и собственный опыт взаимодействия с аудиторскими организациями. Как правило, аудиторские организации пытаются заключить как можно большее количество договоров в силу развития своего бизнеса. Основная же нагрузка на аудиторов приходится на март-апрель, когда экономическими субъектами подготовлена и предоставлена в надлежащем порядке бухгалтерская (финансовая) отчетность за прошедший налоговый (отчетный) период. В силу этого аудиторские организации, насчитывающие в штате небольшое количество аудиторов, прибегают к услугам помощников аудиторов (ассистентам аудиторов, бухгалтерам), т.е. специалистам невысокой квалификации, чтобы в установленные контрактом сроки оказать услуги и не получить неустойки (штрафы) за просрочку исполнения своих обязательств. При таком подходе к оказанию услуг не в полном объеме выполняется Техническое задание на проверку, не соблюдается представленная такими участниками методика аудиторской проверки, что может привести к выдаче недостоверного аудиторского заключения.

В соответствии с частью 2 статьи 52 44-ФЗ заказчик обязан предоставить возможность всем участникам открытого конкурса, подавшим заявки на участие в нем, или их представителям присутствовать при вскрытии конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и (или) открытии доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе. Заказчик признается исполнившим эту обязанность, если участникам открытого конкурса предоставлена возможность получать в режиме реального времени полную информацию о вскрытии конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и (или) об открытии указанного доступа.

В единой информационной системе (zakupki.gov.ru) в разделе «Часто задаваемые вопросы» опубликованы разъяснения по применению части 2 статьи 52 в которых сказано, что для надлежащего исполнения указанных требований Закона № 44-ФЗ

заказчику необходимо предоставить участникам закупки или их представителям возможность присутствовать при вскрытии конвертов.

Заказчиком (организатором конкурса) во исполнение требований части 2 статьи 52 в Части III конкурсной документации (Информационная карта) был введен пункт 23 «Дополнительная информация о подаче Заявок на присутствие представителей участников закупки на процедуре вскрытия конвертов с заявками» со следующим содержанием:

«Для присутствия представителей участников закупки на процедуре вскрытия конвертов необходимо предварительно за 1 (один) день сообщить контактному лицу по электронной почте: zakupki@bktrest.ru информацию о своем представителе, направляемом для участия в процедуре вскрытия конвертов: ФИО полностью, название должности, наименование организации. На процедуре вскрытия конвертов с заявками представитель предоставляет доверенность на право участия в заседании комиссии. Для получения пропуска при себе иметь паспорт».

Участник закупки ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» проигнорировал установленный порядок получения возможности присутствия на заседании комиссии, представитель участника не был обеспечен пропуском и разъяснениями по местоположению здания заказчика (в промышленной зоне города Бердска под одним номером «Промышленная, 1» действительно располагаются несколько зданий).

Установленный в пункте 23 Информационной карты порядок присутствия представителей участников закупки на процедуре вскрытия конвертов равно применим ко всем участникам закупки. Таким образом, присутствие представителя ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» на процедуре вскрытия конвертов без соблюдения условий пункта 23 Информационной карты квалифицировалось бы как создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Действительно, опубликованный Протокол № 08-14/2 содержит два Приложения №1: «Порядок оценки и сопоставления заявок» и «Приложение №1 к Протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе». Второе приложение №1 было прикреплено случайно. За образец протокола рассмотрения и оценки заявок специалистом заказчика (организатора конкурса) был взят протокол рассмотрения единственной заявки на участие в конкурсе ОАО «АРЖС НСО», размещенный в единой информационной системе (zakupki.gov.ru), по закупке подобной услуги под номером 0451200000214000001. На основе взятого за образец протокола специалисты заказчика (организатора конкурса) создали свой, но не удалили «лишний» лист с исходного протокола.

При этом, в приложении к протоколу № 08-14/1 заседания конкурсной комиссии по вскрытию конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на оказание услуг по проведению аудиторской проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП КБУ за 2013 г., в Протоколе № 08-14/2 заседания конкурсной комиссии по рассмотрению и оценки заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на оказание услуг по проведению обязательной аудиторской проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «КБУ» за 2013 год содержится достоверная информация о представленных документах участниками конкурса, предложениями по

исполнению контракта, оценке заявок на участие в конкурсе. Наличие «лишнего» листа в протоколе № 08-14/2 не явилось причиной неправильной оценки заявок на участие в конкурсе.

Заявитель заявляет, что цена, предложенная победителем конкурса ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» (160 000 рублей) составляет 59,3 % от начальной максимальной цены контракта (211 800 рублей), и считает, что победитель конкурса ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» должны были в составе заявки на участие в конкурсе предоставить информацию, подтверждающую добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с п. 4 части 2 статьи 51 44-ФЗ.

Доля предложения о цене контракта, предложенная ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» относительно начальной максимальной цены контракта на 24,46% меньше установленной. Таким образом, требование о предоставлении информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с частью 2 статьи 37 44-ФЗ неправомерно.

Учитывая вышеизложенное, считаем доводы заявителя ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» об обязанности участника конкурса ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» предоставить информацию, подтверждающую добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с частью 2 статьи 37 44-ФЗ неправомерными. Комиссия заказчика правомерно признала заявку участника конкурса ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» соответствующей требованиям конкурсной документации. Считаем, что заявитель ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» в своей жалобе предоставил заведомо недостоверную информацию в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (УФАС по НСО).

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, представленные материалы и возражения, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

21.03.2014г. МУП «КБУ» на сайте <http://zakupki.gov.ru/> было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательной проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «Комбинат бытовых услуг» (закупка № 0551300017414000001).

Время и дата окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе определены вышеуказанным извещением как 14.04.2014, 14:00.

Пункт 23 Конкурсной документации (Информационная карта) содержит требование о том, что для присутствия представителей участников закупки на процедуре вскрытия конвертов необходимо предварительно за 1 (один) день сообщить контактному лицу по электронной почте (zakupki@bktrest.ru) информацию о своем представителе, направляемом для участия в процедуре вскрытия конвертов.

Данное требование в равной степени распространялось на всех участников конкурсной процедуры, было включено в текст конкурсной документации и опубликовано на сайте <http://zakupki.gov.ru/> в установленные законодательством

сроки.

Допуск представителя ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» к процедуре вскрытия конвертов без соблюдения указанного требования создал бы преимущество данному хозяйствующему субъекту, по отношению к иным участникам конкурсной процедуры (ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела»), аналогичным образом не подавшим заявку на участие во вскрытии конвертов.

Комиссией УФАС по Новосибирской области установлено, что ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» заявка на участие в процедуре вскрытия конвертов в установленные сроки не подавалась.

Тем не менее, установление конкурсной документацией требования о необходимости предварительно за 1 (один) день сообщить контактному лицу по электронной почте (zakurki@bktrest.ru) информацию о своем представителе, направляемом для участия в процедуре вскрытия конвертов ставит в неравное положение участников конкурса, подающих заявку в последний день приема таковых, так как положения Конкурсной документации допускают подачу заявки на участие в процедуре вскрытия конвертов за 1 день до вскрытия конвертов.

15.04.2014 г. на сайте zakurki.gov.ru был опубликован Протокол № 08-14/2 заседания конкурсной комиссии по рассмотрению и оценке заявок на участие в открытом конкурсе на оказание услуг по проведению обязательной аудиторской проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «КБУ» за 2013 год.

В самом протоколе содержится указание на то, что участие в открытом конкурсе принимали 2 организации - ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» и ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела».

Однако Приложением № 1 к Протоколу заседания конкурсной комиссии является «Приложение к Протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе». Наименование указанного приложения № 1 - Условия исполнения договора, предложенные единственным участником конкурса.

Комиссией УФАС по Новосибирской области установлено, что данное противоречие обусловлено технической ошибкой при размещении информации. В Протоколе № 08-14/2 содержится достоверная информация о представленных документах участниками конкурса, предложениях по исполнению контракта, оценке заявок на участие в конкурсе. Наличие «лишнего» листа в протоколе № 08-14/2 не явилось причиной неправильной оценки заявок на участие в конкурсе и не привело или не могло привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Исходя из анализа представленной аудиозаписи процедуры вскрытия конвертов, Комиссия УФАС по Новосибирской области приходит к выводу о том, что заявка ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» на момент начала процедуры вскрытия конвертов была зарегистрирована и допущена к участию в конкурсе в установленные извещением о проведении конкурса сроки.

МУП «КБУ» при проведении процедуры открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательной проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности, руководствовалось утвержденным

Положением о закупке товаров, работ, услуг.

На момент проведения вышеуказанного конкурса действующей являлась редакция Положения от 04.04.2014 (размещено на сайте 07.04.2014).

Раздел 5 Положения о закупке товаров, работ, услуг МУП «КБУ» содержит исчерпывающий перечень требований, предъявляемых к участнику закупки:

- 1) соответствие участников закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки;
- 2) отсутствие процедуры ликвидации участника закупки - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;
- 3) неприостановление деятельности участника закупки в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в закупке;
- 4) отсутствие у участника закупки задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период;
- 5) отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 5 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;
- 6) отсутствие сведений об участниках закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 19 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Пункт 5.2. Положения утверждает право Заказчика установить квалификационные требования к его участникам: при этом, квалификационные требования должны быть выражены в измеряемых единицах.

- 1) наличие финансовых, материальных средств, а также иных возможностей (ресурсов), необходимых для выполнения условий договора;
- 2) положительная деловая репутация, наличие опыта осуществления поставок, (выполнения работ или оказания услуг), являющихся предметом закупки;
- 3) иные квалификационные требования, связанные с предметом закупки.

Сопоставляя представленные данные, Комиссия УФАС по Новосибирской области приходит к выводу о том, что установление МУП «КБУ» критерия оценки и сопоставления заявок «обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами»

не является предоставлением преимущества в отношении каких-либо участников конкурса.

Согласно Устава МУП «КБУ», местонахождение предприятия и его почтовый адрес: 633004, Новосибирская область, г. Бердск, ул. Промышленная, 1.

Данный адрес указан в извещении о проведении открытого конкурса в полном объеме. Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к выводу о том, что у всех участников открытого аукциона в равной степени была возможность уточнить место проведения процедуры вскрытия конвертов, исходя из контактной информации, представленной в извещении о проведении открытого конкурса.

Доводы заявителя о том, что цена, предложенная победителем конкурса ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» (160 000 рублей) составляет 59,3 % от начальной максимальной цены контракта (211 800 рублей), откуда следует обязанность ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» представить в составе заявки на участие в конкурсе информацию, подтверждающую добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с п. 4 части 2 статьи 51 44-ФЗ так же не находят своего подтверждения.

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что доля предложения о цене контракта, предложенная ЗАО «Аудиторское агентство «Люди Дела» относительно начальной максимальной цены контракта на 24,46% меньше установленной. Таким образом, необходимость предоставления информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с частью 2 статьи 37 44-ФЗ отсутствовала.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ЗАО АФ «ФИНАНСЫ-Н» (вх. 4028 от 22.04.2014) на действия организатора открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательной проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «Комбинат бытовых услуг» обоснованной.
2. Поскольку условие об оповещении о намерении присутствовать на процедуре вскрытия конвертов не повлияло на результаты конкурса, Предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения конкурсных процедур не выдавать.

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.