

Решение

№037/10/18.1-496/2022

06 октября 2022 г.

город

Иваново

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающий перечень процедур в сфере строительства в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия Ивановского УФАС России, Комиссия) в составе:

председателя Комиссии:

XXXXX – руководителя Ивановского УФАС России,

членов Комиссии:

XXXXX – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и контроля органов власти,

XXXXX. – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и контроля органов власти,

в присутствии:

- от Заявителя XXXXX представителя XXXXX (доверенность от xxxxxx),

- от Заказчика – XXXXX представителя XXXXX (паспорт xxxxxx доверенность от xxxxxx),

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью XXXXX на действия (бездействие) заказчика – акционерного общества XXXXX при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на оказание услуг по проведению обязательного бухгалтерского (финансового) аудита (извещение xxxxxxxxxx),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба общества с ограниченной ответственностью ХХХХХ (далее – Заявитель) на действия (бездействие) Акционерного общества ХХХХХ (далее - Заказчик), при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на оказание услуг по проведению обязательного бухгалтерского (финансового) аудита (извещение xxxxxxxxxx) (далее по тексту - конкурс).

Как следует из содержания жалобы, 08 сентября 2022 года на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) по адресу в сети «Интернет» <https://zakupki.gov.ru> Акционерным обществом ХХХХХ было размещено извещение xxxxxx о проведении открытого конкурса в электронной форме по отбору аудиторской организации для оказания услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.

ХХХХХ приняло участие в вышеуказанном конкурсе в электронной форме. По мнению заявителя, заказчиком нарушены требования 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), выразившиеся в нарушении порядка оценки заявок по критерию «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».

Оценка заявок на участие в конкурсе проводится в соответствии с Правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2021 г. №2604 (далее — Правила, Постановление №2604) в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения договора при проведении закупки.

Для оценки заявок в соответствии с конкурсной документацией об открытом конкурсе в электронной форме заказчиком устанавливаются следующие критерии оценки:

- стоимостные: «цена контракта» - 40%;

- нестоимостные: «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» - 60%.

Критерий оценки «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта (договора), и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» включает в себя в следующие показатели:

1. Показатель оценки «Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта» - значимость 50%.

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

- исполненные договоры. К оценке принимаются: исполненные участником закупки с учетом правопреемства (в случае наличия в заявке подтверждающего документа) гражданско-правовые договоры, в том числе заключенные и исполненные в соответствии с Законом о контрактной системе; договоры, в случае их предоставления в заявке в полном объеме и со всеми приложениями. Такие документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.

- акты приемки оказанных услуг, составленные при исполнении указанных договоров. Последний акт, составленный при исполнении договора, предусмотренного подпунктом 1 настоящего пункта, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок. Акты должны быть подписаны со стороны исполнителя и заказчика.

Оценка заявок осуществляется по формуле:

где:

X_i – значение показателя, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ оценке по показателю;

X_{min} – минимальное значение показателя, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ оценке по показателю;

– предельное максимальное значение показателя, установленное заказчиком,

Если в предложении участника закупки содержится значение показателя, которое выше предельного значения, баллы по детализирующему

показателю присваиваются в размере, предусмотренном для соответствующего предельного значения показателя.

Предмет договоров, оцениваемых по детализирующему показателю, сопоставимый с предметом договора, заключаемого по результатам конкурса: «Оказание услуг по проведению финансового аудита», в соответствии с Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» от 30.12.2008 №307-ФЗ.

Участником закупки XXXXX (номер заявки №1) для оценки по данному показателю было предоставлено предельное максимальное количество 10 исполненных договоров (контрактов) с приложением актов приемки оказанных услуг, подписанных со стороны исполнителя и заказчика, что соответствует максимальной оценке по данному показателю (с учетом значимости показателя 50 баллов), однако в соответствии с протоколом рассмотрения и оценки вторых частей заявок от 26 сентября 2022 года заявке XXXXX присвоено по показателю «Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта» с учетом значимости показателя 38,2 баллов.

2. Показатель оценки «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» - значимость 50%.

Для детализирующего показателя установлено предельное максимальное значение показателя, установленное заказчиком =10 аудиторов

Для детализирующего показателя установлено предельное минимальное значение показателя, установленное заказчиком =0 аудиторов.

Если в предложении участника закупки содержится значение показателя, которое выше предельного значения, баллы по детализирующему показателю присваиваются в размере, предусмотренном для соответствующего предельного значения показателя.

Перечень специалистов и иных работников, их квалификация, оцениваемые по показателю и необходимые для оказания услуг, являющихся объектом закупки: специалисты, состоящие в штате участника закупки и имеющие действующий квалификационный аттестат аудитора, выданный саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011 г.

Аудиторы, работающие на основании гражданско-правовых договоров, не учитываются при оценке заявок по показателю «наличие у участников закупки в штате аттестованных аудиторов с действующим квалификационным аттестатом аудитора, выданным саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011 г.», так как участие аудитора в осуществлении аудиторской деятельности аудиторской организацией на основании гражданско-правового договора Законом №307-ФЗ не предусмотрено и

является нарушением Закона №307-ФЗ (п. 4.2 Разъяснения №ППЗ 14 – 2020, п. 1.4 Классификатора нарушений (одобрен советом по аудиторской деятельности 15.12.2016 (ред. от 26.06.2020))

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

1) Выписка из Реестра аудиторов и аудиторских организаций на каждого аудитора, подтверждающая членство аудитора в саморегулируемой организации аудиторов

2) Квалификационные аттестаты (копии)

3) Трудовые книжки (копии), трудовые договоры (для аудиторов, работающих по совместительству, копии) или Сведения о трудовой деятельности, предоставляемые из информационных ресурсов Пенсионного фонда Российской Федерации

4) Справка «Наличие у участников закупки в штате аттестованных аудиторов с действующим квалификационным аттестатом аудитора, выданным саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011 г.» в произвольной форме с указанием Фамилии, имени, отчества; должности; реквизитов документа, подтверждающего наличие профессионального образования; реквизитов квалификационного аттестата; реквизитов трудовой книжки/ трудового договора/ Сведений о трудовой деятельности, предоставляемые из информационных ресурсов Пенсионного фонда Российской Федерации; реквизитов сертификатов повышения квалификации за 2019г, 2020г, 2021г. аттестованных аудиторов с действующим квалификационным аттестатом аудитора, выданным саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011 г.

В случае не предоставления полного пакета документов либо неполного представления информации в Справке «Наличие у участников закупки в штате аттестованных аудиторов с действующим квалификационным аттестатом аудитора, выданным саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011 г.» Показатель оценки, детализирующий показатель оценки «наличие у участников закупки в штате аттестованных аудиторов с действующим квалификационным аттестатом аудитора, выданным саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011 г.», оценивается в ноль баллов.

Участником закупки XXXXX (номер заявки №1) в заявке представлено предельное максимальное количество аудиторов, состоящих в штате и имеющих квалификационный аттестат аудитора, выданный саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011 г. – 15 аудиторов, при предельном максимальном значении показателя, установленное заказчиком - 10 аудиторов, что соответствует максимальной оценке по данному показателю (с учетом значимости показателя 50 баллов).

В качестве подтверждения наличия в штате аудиторов представлены: Справка по форме, квалификационные аттестаты 15 аудиторов, выписки из реестра, выданные саморегулируемой организацией аудиторов на 15 аудиторов, трудовые договоры на 11 аудиторов, работающих по совместительству, трудовые книжки на 3 аудиторов и Сведения о трудовой деятельности, предоставляемые из информационных ресурсов Пенсионного фонда Российской Федерации на 1 аудитора, дипломы на 15 аудиторов.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки вторых частей заявок от 26 сентября 2022 года при наличии в составе заявки количества аудиторов, выше предельного максимального значения показателя (15 аудиторов), заявке XXXXX (номер заявки №1) присвоено по показателю «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» с учетом значимости показателя 16,6 баллов.

В соответствии с протоколом подведения итогов от 27 сентября 2022 года по критерию «Цена контракта» заявке XXXXX присвоено 38,44 баллов. С учетом максимального количества баллов по критерию «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» 60 баллов с учетом значимости критерия, заявка XXXXX должна была получить 98,44 баллов.

Согласно ст. 6 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В соответствии с ч. 2 ст. 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, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно ч. 4 ст. 24 Закона о контрактной системе победителем конкурса признается участник закупки, который предложил лучшие условия исполнения контракта и заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

Жалоба XXXXX в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) принята к рассмотрению, информация о поступлении жалобы размещена на сайте Ивановского УФАС России.

В соответствии с частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Управление уведомлением от xxxxx приостановило процедуру проведения конкурса и заключения договора с победителем конкурса до рассмотрения жалобы по существу.

Рассмотрение жалобы назначено на 06 октября 2022 года в 10 часов 30 минут. О времени и месте рассмотрения жалобы лица были уведомлены путем направления уведомления о поступлении жалобы посредством электронной почты.

04.10.2022 в адрес Ивановского УФАС России поступили письменные пояснения от заказчика – XXXXX xxxxx с возражениями на доводы, изложенные в жалобе Заявителя, с приложением документов, подтверждающих правовую позицию.

Заказчик по доводам поступившей жалобы XXXXX пояснил следующее.

08 сентября 2022 года XXXXX разместило на официальном сайте Российской Федерации Единой информационной системы в сфере закупок извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме для закупки услуг по проведению финансового аудита.

Выбор способа определения поставщика был сделан согласно требованию ч. 4 ст. 5 Федерального закона №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», в котором говорится об обязанности 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, публично-правовой компании, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается по результатам проведения не реже чем один раз в пять лет электронного конкурса в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с требованиями ст. 48 Федерального Закона о контрактной

системе была составлена конкурсная документация об открытом конкурсе в электронной форме от 05.09.2022, в которой были прописаны требования к заявкам (п. 23 главы 2 и глава 7 конкурсной документации), а также порядок рассмотрения и оценки полученных заявок (глава 6 конкурсной документации).

Согласно положениям конкурсной документации, заявка состоит из трех частей. Первая часть должна содержать только информационное согласие участника конкурса на оказание услуги на условиях, предусмотренной конкурсной документацией, которое дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки. Вторая часть заявки должна содержать информацию о «квалификации участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта (договора), и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации». В третьей части содержится предложение по цене контракта, согласно требованиям п. 3 ч. 1 ст. 43 Закона о контрактной системе. Все критерии должны быть оценены по 100-бальной шкале.

Как сообщает в своих письменных пояснениях Заказчик, 23 сентября 2022 года при оценке первых частей заявок, поданных на участие в открытом конкурсе, на Единой электронной торговой площадке (<https://www.roseltorg.ru/>), была также сформирована вкладка «Критерии», подразумевающие рассмотрение и оценку критерия «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта (договора), и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», которую согласно конкурсной документации участники закупки должны предоставить во второй части заявки. Соответственно, произвести оценку данного критерия не удалось в силу соблюдения поставщиками условий конкурсной документации. В доказательство был предоставлен скрин с электронной площадки в момент оценки первых частей заявок на участие в открытом конкурсе. В день оценки первых частей заявок заказчиком был совершен телефонный звонок в круглосуточную техническую поддержку Единой электронной торговой площадки. Оператором было сообщено, что убрать вкладку «Критерии» из оценки первых частей невозможно и что Заказчику необходимо провести оценку. В силу непредоставления информации по данному критерию (с соблюдением требования конкурсной документации) оценка не была произведена согласно Порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе. Так, оценка заявок, поданных участниками конкурса, проходила только по оценке критерия «Цена контракта» и соблюдения общих требований к участникам закупки. Учесть при рассмотрении и оценке заявок критерий «Квалификация участников закупки» не представилось возможным в силу несоответствия размещенного

инструментария оператором Единой электронной торговой площадки.

Ивановским УФАС России установлено, что 08 сентября 2022 года на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) по адресу в сети «Интернет» <https://zakupki.gov.ru> XXXXX было размещено извещение № xxxxxx о проведении открытого конкурса в электронной форме по отбору аудиторской организации для оказания услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности. XXXXX приняло участие в вышеуказанном конкурсе в электронной форме (заявка №1).

В извещении № xxxxxx на сайте <https://zakupki.gov.ru> предоставлена следующая информация о конкурсе.

Наименование объекта закупки:

- Услуги по проведению бухгалтерского (финансового) аудита акционерного общества XXXXX.

Заказчик: Акционерное общество XXXXX (ИНН: xxxxxx, адрес: xxxxxx)

Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя):

- открытый конкурс в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008г. № 307-ФЗ).

Наименование электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет": АО «ЕЭТП».

Адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет": <http://roseltorg.ru>.

Начальная (максимальная) цена контракта - 56 666,67 рублей.

Дата начала исполнения контракта: xxxxxx.

Срок исполнения контракта: xxxxxx.

Критерии оценки заявок участников:

1. *Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки – 60%:*
 - наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта – 50%;
 - наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации – 50%;

2. Цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги – 40%

Размер обеспечения исполнения контракта 10%

Согласно протоколу рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в закупке №xxxxxx от 23.09.2022, по окончании срока подачи заявок до 22.09.2022 14:00:00 на участие в электронном конкурсе подано 3 заявки от участников с идентификационными номерами: 1, 2, 3. Комиссия по осуществлению закупок рассмотрела первые части заявок на участие в электронном конкурсе в порядке, установленном ст. 48 Закона о контрактной системе и приняла решение: допустить, признать участником закупки все 3 заявки.

Комиссия по осуществлению закупок осуществила оценку поданных заявок на участие в электронном конкурсе на основании критериев, установленных в извещении об осуществлении закупки в соответствии с ч. 1 ст. 32 Законом о контрактной системе, а именно: Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки. Среднеарифметическое предложение по каждой из заявок было оценено в 0 баллов.

Исходя из пункта 23 главы 2 Конкурсной документации Заказчика «Требования к содержанию, составу заявки на участие в конкурсе и инструкция по ее заполнению, в том числе к предложению участника закупки о цене контракта», заявка на участие в конкурсе состоит из двух частей и предложения участника о цене контракта, сумме цен единиц услуги и направляется участником конкурса оператору электронной площадки в форме трех электронных документов, которые подаются одновременно.

В первой части заявки на участие в конкурсе не допускается указание сведений об участнике конкурса, подавшем заявку на участие в таком конкурсе, а также сведений о предлагаемой этим участником конкурса цене контракта.

Первая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать:

1) согласие участника конкурса на оказание услуги на условиях, предусмотренных конкурсной документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения конкурса (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки).

Таким образом, извещение № xxxxxx на сайте ЕИС не соответствует Конкурсной документации Заказчика в данной части, а именно при составлении извещения, Заказчик выбрал дополнительный критерий оценки первых частей заявок «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки». В связи с этим, при оценке первых частей

заявок, как сообщил в пояснениях Заказчик, была сформирована дополнительно вкладка «Критерии». А так как заявители, соблюдая порядок, установленный конкурсной документацией, не представили показатели по данным критериям, и так как у Заказчика не имелись сведения по данным критериям для оценки их в рамках рассмотрения первых частей заявок, то показатели по всем заявкам заказчиком были оценены в 0 баллов.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в закупке от 26.09.2022, комиссия по осуществлению закупок рассмотрела вторые части заявок, а также информацию и документы на участие в электронном конкурсе в порядке, установленном ст. 48 Закона о контрактной системе и приняла решение, что все заявки соответствуют необходимым требованиям. Комиссия по осуществлению закупок осуществила оценку поданных заявок на основании критериев, установленных в извещении об осуществлении закупки и установленных в соответствии с ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе, а именно:

«Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки».

Сведения о решении комиссии по осуществлению закупок: Критерии по заявке 1

Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта

Предложение по заявке – 40, балл с учетом значимости критерия – 38,2.

Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации

Предложение по заявке – 15, балл с учетом значимости критерия – 16,6.

Сведения о решении комиссии по осуществлению закупок: Критерии по заявке 2

Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта

Предложение по заявке – 40, балл с учетом значимости критерия – 38,2.

Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации

Предложение по заявке – 10, балл с учетом значимости критерия – 0.

Сведения о решении комиссии по осуществлению закупок: Критерии по заявке 3

Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта

Предложение по заявке – 27, балл с учетом значимости критерия – 0.

Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации

Предложение по заявке – 13, балл с учетом значимости критерия – 10.

Главой 6 Конкурсной документации Заказчика в пункте 2 предусмотрены Критерии и показатели оценки заявок на участие в закупке. Для оценки заявок заказчик устанавливаются следующие критерии оценки:

- «цена контракта»;

- «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».

Исходя из пункта 23 главы 2 конкурсной документации заказчика «Требования к содержанию, составу заявки на участие в конкурсе и инструкция по ее заполнению, в том числе к предложению участника закупки о цене контракта», вторая часть заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме должна содержать, в том числе, документы, подтверждающие квалификацию участника открытого конкурса в электронной форме. При этом отсутствие этих документов не является основанием для признания заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме не соответствующей требованиям документации о таком конкурсе.

Представитель заявителя на заседании Комиссии поддержал изложенные в жалобе доводы о том, что заказчиком АО ХХХХХ нарушены требования п.п. б п. 1 ч. 11 ст. 48 Закона о контрактной системе, выразившиеся в нарушении порядка оценки заявок по критерию «квалификация участников закупки».

Вместе с тем, представитель заказчика поддержал письменную позицию АО ХХХХХ по доводам жалобы ООО ХХХХХ и дополнительно на вопрос председателя Комиссии пояснил, что извещение на официальном сайте Российской Федерации Единая информационная система в сфере закупок xxxxx было заполнено и размещено заказчиком. Представитель заказчика фактически признала, что критерий «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», установленный при составлении данного извещения, был выбран Заказчиком ошибочно, исходя из чего электронное извещение не соответствовало конкурсной

документации в части установленных критериев оценки заявок. Дополнительно на вопрос члена Комиссии представитель заказчика пояснила, что вторая часть заявок была оценена исходя из поступивших от участников данных, подразумевая, что оценка производится по критерию «квалификация участников закупки». Однако пояснить, почему при представленном заявителем предельно максимального количества составляющих по данному критерию, ему были начислены баллы ниже, чем предусмотрены при максимальной его оценке, представитель заказчика затруднилась.

Рассмотрев доводы жалобы ООО ХХХХХ, письменные пояснения АО ХХХХХ, изучив представленные материалы, Комиссия приходит к следующим выводам.

В силу части 4 статьи 5 Федерального закон от 30.12.2008 №307-ФЗ "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, публично-правовой компании, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается по результатам проведения не реже чем один раз в пять лет электронного 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 и (или) к обеспечению исполнения контракта не является обязательным. Таким образом, процедура проведения такого электронного конкурса устанавливается Закон о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 4 Письма 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 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", от 18 июля 2011 г. №223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" при осуществлении закупок на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности" «глава 6 Закона №44-ФЗ устанавливает порядок обжалования действий (бездействия) субъектов контроля, предусмотренных Законом №44-ФЗ. Глава 5 Закона №44-ФЗ устанавливает содержание субъектов контроля, виды и основания контрольных мероприятий. Положения Глав 5, 6 Закона №44-ФЗ распространяют свое действие в отношении заказчиков, указанных в пункте 7 статьи 3 Закона №44-ФЗ, поскольку такие заказчики отнесены к субъектам контроля, предусмотренным Законом №44-ФЗ.»

На основании системного анализа положений указанных Федеральных законов Минфин России и ФАС России приходят к следующим выводам: «обжалование действий (бездействия) юридических лиц, не являющихся заказчиками ни в соответствии с Законом №223-ФЗ, ни в соответствии с Законом №44-ФЗ, но указанных в части 4 статьи 5 Закона №307-ФЗ, осуществляется в порядке, установленном статьей 18.1 Закона №135-ФЗ для рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации (в частности, Законом №307-ФЗ)».

Изучив довод заявителя о том, что заказчиком нарушен порядок оценки заявок по критерию «квалификация участников закупки», Комиссия установила следующее.

Электронный конкурс - один из открытых конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Информация о его проведении размещается в ЕИС и доступна неограниченному кругу лиц. Победителем электронного конкурса признается участник, который предложил лучшие условия исполнения контракта и заявка которого на участие в закупке соответствует требованиям извещения (ч. 1, 2, 4 ст. 24 Закона о контрактной системе).

На основании части 1 статьи 48 Закона о контрактной системе под открытым конкурсом понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования.

Согласно пункту 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки.

Опубликовать извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме в ЕИС нужно не менее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок (п. 1 ч. 3 ст. 42 Закона о контрактной системе).

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе, критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев также должны быть включены в извещение.

Пункт 4 статьи 42 Закона о контрактной системе предусматривает право заказчика по собственной инициативе или в соответствии с запросом, предусмотренным частью 5 настоящей статьи, вносить изменения в

извещение об осуществлении закупки, которые формируются с использованием единой информационной системы, подписываются усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещаются в единой информационной системе, не позднее чем за один рабочий день до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Изменение наименования объекта закупки и увеличение размера обеспечения заявок на участие в закупке не допускаются. При этом срок подачи заявок на участие в закупке должен быть продлен таким образом, чтобы со дня, следующего за днем размещения таких изменений, до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке данный срок составлял при проведении электронных конкурсов - не менее десяти дней. Нельзя изменять наименование объекта закупки и увеличивать размер обеспечения заявок.

Заказчик также вправе отменить закупку с учетом требований, предусмотренных статьей 36 Закона о контрактной системе. По истечении сроков, предусмотренных настоящей статьей, и до заключения контракта заказчик вправе отменить закупку только в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы. Заказчик не позднее, чем за один рабочий день до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке формирует с использованием единой информационной системы извещение об отмене закупки, подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает его в единой информационной системе. С момента размещения указанного извещения в единой информационной системе закупка считается отмененной (ч. 1, п. 1 ч. 2 ст. 36 Закона о контрактной системе).

По общему правилу в течение двух рабочих дней со дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок, но не позднее предусмотренной извещением даты окончания срока рассмотрения и оценки первых частей заявок (ч. 3 ст. 48 Закона о контрактной системе) члены комиссии должны рассмотреть первые части заявок и признать такие части соответствующими требованиям извещения либо отклонить заявку. После этого им надо оценить первые части допущенных заявок по критериям "расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ", "качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки" - если они установлены.

В течение двух рабочих дней со дня, следующего за днем получения вторых частей заявок, а также информации и документов, установленных п. п. 2, 3 ч. 6 ст. 43 Закона о контрактной системе, но не позднее предусмотренной извещением даты окончания срока рассмотрения и оценки вторых частей заявок (ч. 11 ст. 48 Закона о контрактной системе) члены комиссии должны рассмотреть вторые части заявок и поступившие информацию и документы, признать вторые части заявки соответствующими требованиям извещения или отклонить заявки. После этого необходимо оценить вторые части допущенных заявок по критерию "квалификация участников закупки", если он

установлен.

В течение одного рабочего дня со дня, следующего за днем получения от оператора электронной площадки ценовых предложений участников, вторые части заявок которых не были отклонены, а также протокола подачи предложений о цене контракта (о сумме цен единиц товара, работы, услуги - при закупке с неизвестным объемом) (ч. 15 ст. 48 Закона о контрактной системе) члены комиссии должны оценить ценовые предложения по критерию "цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги". На основании результатов такой оценки и результатов оценки первых и вторых частей заявок, зафиксированных в соответствующих протоколах, они присваивают каждой заявке (первая и вторая части которой признаны соответствующими извещению) порядковый номер. Он присваивается в порядке уменьшения степени выгоды условий исполнения контракта и с учетом нормативных правовых актов, принятых на основании ст. 14 Закона о контрактной системе. Заявке победителя присваивается первый номер.

Тем временем, пунктом 4 статьи 32 установлена обязанность заказчика указать в извещении об осуществлении закупки используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии, количество которых должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги, а также их величины значимости. 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.

Заказчик в конкурсной документации указал, что оценка заявок будет производиться по двум критериям, один из которых «цена контракта», а второй «квалификация участников закупки». Изучив извещение, опубликованное на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС), Комиссия установила, что второй критерий, который установлен в извещении отличается от того, который прописан в конкурсной документации. Данный критерий «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» должен быть включен и оценен в первой части заявок. Это привело к тому, что при оценке первых частей оператором электронной площадки была сформирована дополнительная вкладка «Критерии», которая должна была быть заполнена Заказчиком.

Далее Заказчик, допустив мнение о том, что вкладка «Критерии» образовалась по технической ошибке по вине оператора электронной площадки, попросила его убрать лишнюю вкладку, на что получил ответ о невозможности данного действия. Тогда Заказчик решил оценить данный критерий в 0 баллов для всех участников, так как информация необходимая для оценки этого критерия в заявках отсутствовала, исходя из положений конкурсной документации заказчика.

На вопрос о том, каким образом были начислены баллы во второй части оценки заявок по показателям «Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта» и «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», которые являются составляющими показателями критерия «квалификация участников закупки», Заказчик не предоставил точных пояснений. Снижение баллов заявителю по настоящим показателям, несмотря на то, что заявителем были предоставлены максимальные предельные значения, представитель заказчика объяснила тем, что все расчеты были произведены согласно установленным формулам. Однако, почему предоставление участником максимальных предельных значений по данным формулам не соответствует максимальной оценке по ним, представитель заказчика не пояснила.

Помимо этого, заказчиком не представлено доказательств необходимости установления в конкурсной документации предельных значений по детализирующим показателям. В силу пункта 18 Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Положение), если характеристика, предусмотренная детализирующим показателем, определяется количественным значением, в документе, предусмотренном приложением №1 к Положению, указываются единица ее измерения в соответствии с Общероссийским классификатором единиц измерения ОК 015-94 (при наличии), предельное минимальное или предельное максимальное значение такой характеристики (в случае необходимости установления таких предельных значений), в рамках которых будет осуществляться оценка заявок. Таким образом, действия Заказчика, установившего предельные минимальные и максимальные значения по детализирующему показателю критерия в отсутствие надлежащего обоснования, не соответствуют Положению и нарушают п. 4 ч. 2 ст. 42 (п. 11 ч. 1 ст. 42) Закона о контрактной системе.

Во вторую часть заявки участниками конкурса были включены сведения, которые должны были быть рассмотрены по критерию «квалификация участников закупки». Однако протокол был составлен исходя из критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки».

Согласно Протоколу подведения итогов от 27.09.2022, на основании результатов оценки заявок на участие в электронном конкурсе xxxxxx, содержащихся в протоколе рассмотрения первых частей заявок и в протоколе рассмотрения вторых частей заявок, а также в протоколе подачи окончательных предложений комиссия по осуществлению закупок в соответствии со ст. 48 Закона о контрактной системе приняла следующие решения в части оценки критериев:

- значения по критерию «Качественные, функциональные и экологические

характеристики объекта закупки» были аннулированы;

- по результатам рассмотрения заявок на участие в электронном конкурсе комиссия по осуществлению закупок приняла решение признать победителем участника с идентификационным номером 2, предложившего наименьшую цену контракта - 38 500 руб. (тридцать восемь тысяч пятьсот рублей 00 копеек).

Таким образом, итоговым протоколом Заказчик признал победителем участника, оценивая только один критерий - «цена контракта». Несомненно, определение порядка оценки заявок является прерогативой заказчика и устанавливая соответствующий порядок он исходит из необходимости получения исполнителя, максимально подходящего для оказания закупаемых услуг, однако при оказании услуг на проведение аудита, по мнению Комиссии, помимо всего прочего, недостаточна оценка деятельности участников лишь по критерию «цена контракта».

Данная позиция подтверждается требованиями п. 5 Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 №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", а также ч. 4 ст. 32 Закона о контрактной системе, из положений которых следует, что при проведении конкурсов применяются не менее 2 критериев оценки, одним из которых должен являться критерий оценки. Не указанные в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Фактически, пояснения заказчика никак не оспаривают доводы, изложенные в жалобе заявителя, и свидетельствуют о том, что, по сути, неправомерная оценка участников конкурса имела место быть.

Таким образом, Комиссией Ивановского УФАС России установлено, что выбранные заказчиком критерии оценивания заявок различаются по своему содержанию в извещении и конкурсной документации, которые опубликованы на сайте Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) по адресу в сети «Интернет» <https://zakupki.gov.ru>. Данные различия имеют существенное значение для определения победителя конкурса для заключения договора на оказание услуг по проведению обязательного бухгалтерского (финансового) аудита.

Кроме того, установленные конкурсной документацией предельные значения по детализирующим показателям не были обоснованы заказчиком в нарушение Положения и Закона о контрактной системе.

Также, принимая во внимание, что Заказчик использовал один критерий для

оценки заявок при проведении конкурса, что подтверждается итоговым протоколом и пояснениями самого заказчика, то итоги проведенного конкурса подведены с нарушением норм действующего законодательства и не позволили Заказчику выявить лучшее предложение по исполнению данного контракта.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия Ивановского УФАС России принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ХХХХХ на действия заказчика – АО ХХХХХ при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на оказание услуг по проведению обязательного бухгалтерского (финансового) аудита обоснованной.
2. Признать заказчика – АО ХХХХХ нарушившим п. 11 ч. 1 статьи 42, п. 4 ч. 2 ст. 42, ч. 4 ст. 32 Закона о контрактной системе, при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на оказание услуг по проведению обязательного бухгалтерского (финансового) аудита.
3. Выдать Заказчику - АО ХХХХХ обязательное к исполнению предписание об аннулировании открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на оказание услуг по проведению обязательного бухгалтерского (финансового) аудита.
4. Передать должностному лицу Ивановского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

В соответствии с частью 1 статьи 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.