

РЕШЕНИЕ № 023/10/18.1-5280/2020

по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры
торгов и порядка заключения договоров

09 ноября 2020 г.
Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель председателя комиссии:

Члены Комиссии:

в отсутствие надлежащим образом уведомленного ООО «Глобалс Аудит» (далее – Заявитель), при участии представителя АО «Кубанское ипотечное агентство» (далее – Организатор торгов), рассмотрев жалобу Заявителя на действия Организатора при организации и проведении открытого конкурса 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) (извещение № 1200700024520000001 опубликованы на сайте www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрена жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении открытого конкурса 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)

(извещение № 1200700024520000001 опубликованы на сайте www.zakupki.gov.ru).

Рассмотрение жалобы состоялось 09.11.2020 года в 10.00 часов по адресу: г. Краснодар, ул. Коммунаров, 235, ком. 1.

Заявитель жалобы считает, что действия Организатора торгов в части предъявления дополнительных требований к участникам закупок не соответствует требованиям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», также Заявитель указывает на несоответствие итогового протокола требованиям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Организатор торгов возражает доводам жалобы, считает свои действия законными и полностью соответствующими действующему законодательству.

Комиссия Краснодарского УФАС России при рассмотрении жалобы, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Процедура закупки проводится в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также Положением о закупке товаров, работ, услуг АО «Кубанское ипотечное агентство», утвержденного советом директоров ОАО «КИА» протоколом № 73 от 09.09.2015.

Пунктом 1 части 1 статьи 31 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) установлено, что при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки об их соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Пунктом 4.11. Документации заказчика установлено следующее:

Участник открытого конкурса в электронной форме должен –

соответствовать следующим требованиям:

1) соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг, выполнение работ, являющихся объектом закупки:

- членство Участника открытого конкурса в саморегулируемой организации аудиторов в соответствии с пунктом 2 статьи 23 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»;

- участником закупки может быть только аудиторская организация, аудиторы которой имеют действительные квалификационные аттестаты аудитора и сдавшие квалификационный экзамен по новым правилам в соответствии с ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности), обязательный аудит проводится если организация имеет организационно-правовую форму акционерного общества.

Также, согласно части 4 статьи 5 Закона 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 открытого 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.

Частью 1 статьи 3, частями 1, 4 статьи 4 Закона об аудиторской деятельности, предусмотрены обязательные требования к субъектам, которые вправе осуществлять аудиторскую деятельность,

а также требования к документам, подтверждающим соответствие указанным условиям, а именно:

- для юридического лица - членство в одной из саморегулируемых организаций аудиторов;
- для индивидуального аудитора - физического лица - наличие квалификационного аттестата аудитора и членство в одной из саморегулируемых организаций аудиторов.

Согласно части 7 статьи 11 Закона об аудиторской деятельности квалификационный аттестат аудитора выдается без ограничения срока его действия. Порядок выдачи квалификационного аттестата аудитора, и его форма утверждаются уполномоченным федеральным органом. Саморегулируемая организация аудиторов не вправе выдвигать какие-либо требования или условия при выдаче квалификационного аттестата аудитора. Саморегулируемая организация аудиторов вправе взимать плату за выдачу квалификационного аттестата аудитора, размер которой не должен превышать затраты на его изготовление и пересылку. Датой выдачи квалификационного аттестата аудитора считается дата принятия саморегулируемой организацией аудиторов решения о выдаче аттестата аудитора.

Учитывая вышеизложенное, Организатор торгов правомерно установил требования, в связи с тем, что договор на оказание услуг заключается с участником, к которому они предъявляются.

Запрашиваемые Заказчиком документы по критерию оценки «Продолжительность осуществления аудиторской деятельности участником открытого конкурса», подтверждающие стаж работы на рынке аудиторских услуг (Подтверждается копией первой лицензии на осуществление аудиторской деятельности или любыми иными документами по усмотрению участника открытого конкурса, подтверждающими стаж работы на рынке аудиторских услуг) также позволяют достоверно установить период осуществления организацией аудиторских услуг ввиду следующих обстоятельств.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Закона об аудиторской деятельности, коммерческая организация приобретает право осуществлять аудиторскую деятельность с даты внесения сведений о ней в реестр аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов, членом которой такая организация является.

Документом, подтверждающим право осуществлять аудиторскую деятельность, является выдаваемое саморегулируемой организации аудиторов свидетельство.

Ввиду ранее действовавшего Федерального закона от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» аудиторская деятельность подлежала лицензированию. В связи с чем, до введения в действия и вступления в силу переходных положений Закона об аудиторской деятельности документом, подтверждающим, право осуществления аудиторской деятельности являлась лицензия.

Таким образом, стаж подтверждается указанными документами (до СРО - лицензией) и без реального опыта осуществления аудиторских услуг, такие документы получить невозможно. Также, во второй части заявки участники в обязательном порядке прикладывают выписку из ЕГРЮЛ, где указаны сведения о регистрации (образовании) юридического лица и сведения об основном и дополнительном виде деятельности.

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

В соответствии с пунктом 1 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, в том числе наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Частью 2 статьи 8 Закон о контрактной системе 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 Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному

ограничению числа участников закупок.

По критерию оценки «Опыт и квалификация руководящего персонала» Организатором торгов установлено требование как к стажу работы, и по профессии аудитора, так и к стажу работы в компании.

Наличие квалификационных аттестатов единого образца у сотрудников участника закупки не является обязательным требованием и при их отсутствии не влечет отклонение от участия в конкурсе, а оценивается как неценовой критерий согласно подпункту «а» пункта 27 Правил оценки, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила) - квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг.

Организатор торгов в своих пояснениях указывает, что указанные показатели критериев, установленные в конкурсной документации, носят сугубо объективный характер и направлены на наиболее квалифицированного, финансово-устойчивого исполнителя по договору и что предоставление копий трудовых книжек вызвано необходимостью условия, что сотрудники исполнителя должны именно состоять в штате организации. Гражданско-правовые договоры носят временный характер и могут быть расторгнуты сторонами, в том числе после проведения конкурса и заключения контракта с победителем. В то время как трудовые правоотношения носят в большинстве своем бессрочный характер, а также являются доказательством стабильности и прозрачности работы организации, которая может гарантировать своим сотрудникам полный пакет социальных гарантий и, следовательно, ответственно подходит к выполнению своих обязательств с внешними контрагентами.

Требование к лимиту страхования профессиональной ответственности аудиторской деятельности, в рублях (Подтверждается копией соответствующего документа (контракта, полиса, договора), выданного страховой организацией) согласно доводов Организатора торгов установлено в связи с тем, что договор на проведение аудита заключается на пять лет и невозможно заранее прогнозировать риски.

Таким образом, Организатор торгов установил данный критерий

исходя из своих потребностей.

По критерию «Сведения, подтверждающие деловую репутацию» членство аудиторской организации в международной сети аудиторских организаций подтверждается копией соответствующего документа.

Членство в международной сети аудиторских организаций - это один из доводов высокого качества услуг аудита, оказываемых участником. Данное членство подтверждается свидетельством либо выпиской из реестра аудиторов и аудиторских организаций.

При этом согласно пункту 3 Правил, «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Таким образом, участник закупки может предоставить любой документ, подтверждающий данное членство.

По критерию «Сведения, подтверждающие качество работы». Требование к наличию рекомендательных, благодарственных писем, отзывов заказчик установил для выявления лучших условий исполнения контракта.

Благодарственное письмо - это деловой документ, который включает слова благодарности, выражаемые конкретному лицу или организации по какому-то поводу.

Примером может быть благодарность за профессионализм, качество оказанных услуг, отличную учебу и т.д. Благодарственное письмо может быть самостоятельным документом либо являться ответом на какую-либо инициативу.

Предмет конкурса - Оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Кубанское ипотечное агентство» за 2019-2024 гг.

Таким образом, требования к участнику закупки имеющего наибольшее количество благодарственных писем и отзывов направлены на выявление наиболее квалифицированного исполнителя по договору.

Вместе с тем согласно пункту 6 части 12 статьи 54.7 Закона о контрактной системе протокол подведения итогов открытого конкурса в электронной форме должен содержать информацию:

- о порядке оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме по критериям, установленным конкурсной документацией, и решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника открытого конкурса в электронной форме о присвоении ему баллов по установленным критериям.

Оценка заявок в протоколе рассмотрения и оценки вторых частей заявок от 23.10.2020 и протоколе подведения итогов 26.10.2020 по извещению № 1200700024520000001 «Проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Кубанское ипотечное агентство» за 2019-2024» сформирована в табличной форме с указанием присвоенных баллов по каждому критерию, установленному конкурсной документацией, в отношении каждого участника открытого конкурса в электронной форме, содержит информацию о том, что порядок оценки заявок указан в конкурсной документации, а также решение каждого присутствующего члена конкурсной комиссии, что не соответствует требованиям 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:

- 1) цена контракта;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Порядок оценки заявок, окончательных предложений участников

закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила).

Согласно пункту 27 Правил, показателями не стоимостного 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.

Вместе с тем, частью 3 статьи 7 Закона о контрактной системе предусмотрено, что информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

В соответствии с ч. 12 ст. 54.7 Закона о контрактной системе протокол подведения итогов открытого конкурса в электронной форме должен содержать информацию:

- 1) об участниках открытого конкурса в электронной форме, заявки на участие в таком конкурсе которых были рассмотрены;
- 2) о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в открытом конкурсе в электронной форме (с указанием ее идентификационного номера, присвоенного в соответствии с частью

10 статьи 54.4 настоящего Федерального закона), к участию в таком конкурсе и признании этого участника закупки участником такого конкурса или об отказе в допуске к участию в таком конкурсе с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений законодательства Российской Федерации о контрактной системе, конкурсной документации, которым не соответствует заявка на участие в открытом конкурсе в электронной форме этого участника, и положений заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме, которые не соответствуют требованиям, установленным конкурсной документацией;

3) о решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника открытого конкурса в электронной форме о допуске к участию в нем и о признании его участником или об отказе в допуске к участию в таком конкурсе;

4) о соответствии или несоответствии заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме требованиям, установленным конкурсной документацией, с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений законодательства Российской Федерации, конкурсной документации, которым не соответствует заявка на участие в открытом конкурсе в электронной форме, и положений заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме, которые не соответствуют этим требованиям;

5) о решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме каждого его участника;

6) о порядке оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме по критериям, установленным конкурсной документацией, и решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника открытого конкурса в электронной форме о присвоении ему баллов по установленным критериям;

7) о присвоенных заявкам на участие в открытом конкурсе в электронной форме значениях по каждому из предусмотренных критериев оценки заявок на участие в таком конкурсе;

8) о принятом на основании результатов оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме решении о присвоении этим заявкам порядковых номеров;

9) о наименовании (для юридических лиц), фамилии, об имени, отчестве (при наличии) (для физических лиц), о почтовых адресах участников открытого конкурса в электронной форме, заявкам на участие в открытом конкурсе в электронной форме которых присвоены первый и второй номера.

На основании п. 1 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1085 порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - закупка) в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения контракта при проведении закупки, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки (далее - заявка, предложение).

Комиссией Краснодарского УФАС России установлено, что в составленном Заказчиком Протоколе подведения итогов от 05.10.2020 г. указывается только суммарный общий балл по неценовым показателям, без указания баллов по каждому подкритерию, оцененных подтверждающих документов, и без указания цифрового значения использованного сведения из документа в составе заявки. Отсутствует информация о порядке выставления баллов. Отсутствует указание о документах содержащихся в заявках участников, и послуживших основанием для выставления баллов по неценовым показателям. Отсутствует порядок оценки, использованный заказчиком для оценки заявок и выставления баллов. Отсутствуют документы, определяющие предмет оценки. Порядок оценки субъективен.

Исходя из изложенного не представляется возможным проверить какие именно документы и сведения в составе заявок привели к определенному рейтинговому баллу.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Глобалс Аудит» на действия АО «Кубанское ипотечное агентство» при организации и проведении открытого конкурса 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) (извещения № 1200700024520000001 опубликованы на сайте www.zakupki.gov.ru), обоснованной в части несоответствия в протоколе рассмотрения и оценки вторых частей заявок от 23.10.2020 и протоколе подведения итогов 26.10.2020 требованиям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Выдать Организатору торгов – АО «Кубанское ипотечное агентство» предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения аукциона.

Передать материалы дела должностному лицу для принятия решения о возбуждении административного производства.

Заместитель председателя Комиссии:

Члены Комиссии:

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.