

РЕШЕНИЕ № 023/10/18.1-6060/2021

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

19 января 2022г.
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, путем систем ВКС, представителя НАО «Центр передачи технологий строительного комплекса Краснодарского края «Омега» (далее – Организатор торгов), рассмотрев жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008г. № 307-ФЗ) (извещение № 1200600000121000001 опубликовано 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 на право заключения

договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008г. № 307-ФЗ) (извещение № 1200600000121000001 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось посредством видеоконференцсвязи 19.01.2022г. в 11:00.

Заявитель считает, что Организатор торгов нарушил порядок проведения закупочной процедуры, в связи с чем просит признать незаконными действия Организатора торгов и выдать предписание об устранении нарушений порядка проведения торгов.

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

Комиссия по делу № 023/10/18.1-6060/2021, изучив представленные материалы, выслушав доводы сторон, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 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» (далее – Закон о контрактной системе).

01.12.2021г. Организатор торгов разместил в Единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) извещение № 1200600000121000001 о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008г. № 307-ФЗ).

Начальная (максимальная) цена договора – 3 600 000,00 руб.

Дата начала срока подачи заявок - 01.12.2021г.

Дата и время окончания подачи заявок – 23.12.2021г. в 10:00 (МСК).

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о

защите конкуренции) антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон 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.

Согласно доводу жалобы Заявителя, Документация не содержит точного порядка оценки заявок на момент размещения конкурсной документации, Организатором торгов не установлено предельного максимального значения показателя критерия, что, по мнению Заявителя, не позволяет потенциальным участникам оценить целесообразность участия в закупочной процедуре.

В соответствии с абзацем 1 пункта 2 Раздела 8 Документации, 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 оценивается на основании количества штатных квалифицированных аудиторов в аудиторской организации.

Количество баллов, присуждаемых по значению показателя, определяется по формуле:

,

где:

K_i – предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{max} – максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки;

$KЗ$ – коэффициент значимости показателя критерия оценки (0,35).

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе, конкурсная документация должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе, для оценки заявок участников закупки заказчик использует следующие критерии:

- 1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- 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.

При этом, согласно части 4 статьи 32 Закона о контрактной системе, в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги. 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.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе, порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - Правила).

Пунктом 3 Правил установлено, что оценка заявок участников предполагает 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 данных Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

В соответствии с пунктом 27 Правил, 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 следующие показатели (с учетом особенностей, предусмотренных пунктами 27(1) и 27(4) настоящих

Правил):

- 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.

Пунктом 23 Правил установлено, что в случае если для заказчика лучшим условием исполнения контракта по критерию оценки (показателю) является наибольшее значение критерия оценки (показателя), за исключением случая, предусмотренного пунктом 24 настоящих Правил, количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) (НЦБ_i), определяется по формуле:

$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗ} \times 100 \times (\text{К}_i / \text{К}_{\text{max}}),$$

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя;

В случае если используется один показатель, КЗ = 1;

К_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

К_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

Таким образом, оспариваемая Заявителем формула установлена Организатором торгов в соответствии с требованиями Правил.

Комиссия Краснодарского УФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Заявителя.

Согласно доводу жалобы, установленное значение критерия «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера, ограничивает круг участников закупочной процедуры.

Согласно абзацу 2 Раздела 8 Документации, значением критерия «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера» оценивается по значению количества исполненных, без штрафных санкций договоров (контрактов) сопоставимого характера за период с 2017 по 2021 годы, со стоимостью каждого договора (контракта) не менее 30% от начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 04.05.2017г. по делу № А08-1545/2016, основой задачей норм, содержащихся в Законе о контрактной системе, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников определения поставщика, сколько выявление в результате такого определения лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени удовлетворит потребности заказчика в необходимом товаре, работе, услуге.

Вместе с тем, Правилами не регламентируется содержание указанных в пункте 27 Правил критериев.

Таким образом, возможность самостоятельно устанавливать содержание критериев оценки заявок, исходя из своих потребностей является правом заказчика, а потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

На основании изложенного, Комиссия Краснодарского УФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Заявителя.

Согласно доводу жалобы, Организатором торгов неправомерно установлено требование к подтверждению квалификации трудовых ресурсов участников закупки.

В соответствии с абзацем 1 пункта 2 Раздела 8 Документации, значением критерия «Квалификация участников» является количество штатных квалифицированных аудиторов в аудиторской организации, для оценки по данному критерию участники представляют копии штатного расписания, копии трудовых книжек специалистов и квалификационных аттестатов аудиторов.

По мнению Заявителя, указанные положения Документации ограничивают возможность участия участников, привлекающих внештатных работников, а также работников на основании гражданско-правовых договоров.

Согласно пояснениям Организатора торгов, при формировании критериев оценки заявок на участие в конкурсе заказчиком учтены Методические рекомендации по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности (одобрены Советом по аудиторской деятельности 18.09.2014г., протокол № 14, с изменениями от 22.09.2016 г., протокол № 26) (далее – Методические рекомендации).

Примеры величины значимости нестоимостных критериев оценки заявок участников закупки приведены в приложении 2 к Методическим рекомендациям. При этом, Методическими рекомендациями предлагается оценивать количество штатных специалистов аудиторской организации.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о контрактной системе, законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок) основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

Согласно статьи 780 Гражданского кодекса Российской Федерации, если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг, исполнитель обязан оказать услуги лично.

Вместе с тем, Законом о контрактной системе не регулируются особенности порядка привлечения соисполнителей.

Установление в конкурсной документации указанного квалификационного требования в равной мере применяется ко всем участникам закупки и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика, при этом не ограничивая участие в закупке.

На основании изложенного, Комиссия Краснодарского УФАС России приходит к вводу о необоснованности доводу Заявителя.

В соответствии с доводом жалобы, Организатором торгов неправомерно установлен показатель «Прохождение плановой внешней проверки качества работы аудиторской организации, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности, осуществляемой саморегулируемой организацией аудиторов или прохождение внешнего контроля качества, осуществляемого уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору».

Согласно абзацу 3 пункта 2 Раздела 8 Документации, оценка по указанному критерию осуществляется в соответствии с количеством пройденных процедур плановой внешней проверки качества или внешнего контроля качества, осуществляемых согласно ст. 10 и ст. 10.1. Закона об аудиторской деятельности.

При этом, по мнению Заявителя, данное положение Документации ставит возможность участия в закупке в зависимость от действий третьих лиц.

В соответствии с частью 2 статьи 10 Закона об аудиторской деятельности, аудиторская организация, аудитор обязаны:

- 1) проходить внешний контроль деятельности, в том числе предоставлять всю необходимую для проверки документацию;
- 2) участвовать в осуществлении саморегулируемой организацией аудиторов внешнего контроля деятельности других членов этой организации.

Согласно части 3 статьи 10 Закона об аудиторской деятельности, внешний контроль деятельности аудиторских организаций, аудиторов осуществляют:

- 1) саморегулируемая организация аудиторов - в отношении аудиторских организаций, аудиторов;
- 2) уполномоченный федеральный орган по контролю и надзору - в отношении аудиторских организаций, оказывающих аудиторские услуги общественно значимым организациям.

Вместе с тем, согласно части 2 статьи 10.1 Закона об аудиторской

деятельности, саморегулируемая организация аудиторов устанавливает правила организации и осуществления внешнего контроля деятельности своих членов, определяющие, в частности, формы внешнего контроля, сроки и периодичность внешних проверок, в том числе внешних проверок, осуществляемых членами саморегулируемой организации аудиторов в отношении других членов этой организации.

Кроме того, согласно пункту 43 Раздела 9 Документации, отсутствие документов, подтверждающие квалификацию участника открытого конкурса в электронной форме, не является основанием для признания заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме, не соответствующей требованиям документации.

На основании изложенного, указанные критерии установлены в целях определения наиболее конкурентоспособного исполнителя, отвечающего потребностям Организатора торгов.

Таким образом, в действиях Организатора торгов не установлено нарушений порядка проведения торгов, предусмотренного Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 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 Организатора торгов – НАО «Центр передачи технологий строительного комплекса Краснодарского края «Омега» при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008г. № 307-ФЗ) (извещение № 1200600000121000001 опубликовано на сайте

www.zakupki.gov.ru) необоснованной.

Заместитель председателя комиссии

Члены Комиссии:

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