

## **РЕШЕНИЕ**

**по делу № 077/07/00-7151/2022 о нарушении**

**процедуры торгов и порядка заключения договоров**

**19.05.2022 г. Москва**

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей АО «Мосметрострой»,

в отсутствие представителей ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 13.05.2022 № НП/25500/22,

**рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее — Заявитель) на действия АО «Мосметрострой» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Мосметрострой» за 2022-2023 годы (реестровый № 1200700041322000001, далее — Закупка) (далее — Жалоба),**

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

### **УСТАНОВИЛА:**

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:  
<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие Заявителя.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании Конкурсной документации, влекущее ограничение конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции), по правилам настоящей статьи 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 июля 2011 года № 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.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 20.12.2008 № 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, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается с аудиторской организацией или индивидуальным аудитором, определенными путем 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 не является обязательным.

Таким образом, при осуществлении данной процедуры Конкурса Заказчик руководствовался Федеральным законом 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).

Согласно части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе предметом регулирования названного закона являются отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 настоящего Федерального закона (далее — контракт); особенностей исполнения контрактов; мониторинга закупок товаров, работ, услуг; аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг; контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - контроль в сфере закупок).

В настоящем случае рассматриваемая процедура закупки подлежала проведению по правилам и в порядке, установленном Законом о контрактной системе в соответствии с Законом об аудиторской деятельности.

Таким образом, проведение спорного аукциона является обязательным в силу действующего законодательства, в связи с чем рассмотрение поданной Обществом жалобы на действия Заказчика проводилось в рамках ст. 18.1 Закона о защите конкуренции как жалоба на обязательные в силу закона торги субъекта, осуществляющего свою закупочную деятельность в рамках Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, Заявитель оспаривает положения закупочной документации Заказчика.

1) Заявитель в своей жалобе отмечает, Заказчик разместил Извещение без Идентификационного кода закупки (ИКЗ), в связи с чем у Заявителя отсутствовала возможность подать жалобу в антимонопольный орган посредством функционала сайта ЕИС. Также Заявитель указывает на несоответствия электронной формы конкурса требованиям Закона о контрактной системе.

Согласно позиции Заявителя, обжалуемая закупка не относится к «исключениям», и не должна размещаться в специальных разделах без ИКЗ.

Также Заявитель указывает, что

Комиссией установлено, что Заказчик осуществляет закупку в соответствии с

нормами, определенными Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ на основании утвержденного Положения о закупках.

Исключением в соответствии с п. 7) части 4 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ является отбор аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Соответствующая закупка, согласно части 4 статьи 5 Закона № 307-ФЗ обязана осуществляться Заказчиками посредством электронного конкурса в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ - далее Закон о контрактной системе).

При этом при осуществлении данной закупки не подлежат применению положения Закона о контрактной системе в части планирования, нормирования закупок, исполнения заключенных контрактов.

Закупка размещена в Разделе V Порядка, утвержденного приказом Федерального Казначейства «Об утверждении порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок» от 29.04.2021 № 18н.

Данный раздел предусматривает:

- Юридического лица, осуществляющего закупки на проведение обязательного аудита в соответствии с частью 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»;

Идентификационный код закупки (ИКЗ) - это цифровой, машиночитаемый код, который обеспечивает взаимосвязь плана-графика, извещения об осуществлении закупки, приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), осуществляемом закрытым способом, документации о закупке, контракта, а также иных документов, предусмотренных Законом 44-ФЗ.

Учитывая, что Заказчик не является субъектом Закона о контрактной система, не имеет возможности размещать план, ИКЗ не формируется автоматически при размещении закупки, раздел V секции 44-ФЗ ЕИС не дает возможности формировать ИКЗ самостоятельно.

На основании изложенного, Комиссия признает данный довод жалобы необоснованным.

2) В своей жалобе Заявитель указывает, что отдельным нарушением является особенности регламента ЭТП и самой системы ЕИС, когда при размещении информации о торгах программно-технически допускается «не использование Идентификационного кода закупки», при этом система ЕИС именно программно-технически препятствует подаче жалобы участника в УФАС через личный кабинет.

В данной части Комиссия отмечает, что жалоба Заявителя в части обжалования действия ЭТП в соответствии с письмом ФАС России от 05.07.2019 № ИА/57470/19 была направлена по подведомственности в ФАС России для рассмотрения по

существо.

3) Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчик проводит Закупку в нарушение ч. 19 ст. 48 Закона о контрактной системе, так как Закупка не относится к области ремонта, строительства, проектной документации, расходов на эксплуатацию.

Согласно ч.19 ст. 48 Закона о контрактной системе, возможные особенности «короткой» процедуры закупки без «переторжки», применимы только для ситуации когда Заказчик не использует ч. 2 и 3 ст. 32 Закона о контрактной системе о качественных характеристиках и расходах на эксплуатацию и ремонт товаров, «а также в случае включения заказчиком в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 настоящего Федерального закона в описание объекта закупки проектной документации, или типовой проектной документации, или сметы на капитальный ремонт объекта капитального строительства».

Помимо прочего, Заявитель указывает, что ч.19 ст. 48 Закона о контрактной системе предполагает одновременное применение качественных характеристик и строительных особенностей, поскольку по мнению заявителя словосочетание «а также» означает союз «и».

В части данного довода Комиссия установила следующее.

Согласно части 19 статьи 48 Закона о контрактной системе, если в извещении о закупке не установлены критерии, предусмотренные пунктами 2 и 3 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе, а также в случае включения заказчиком в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 настоящего Федерального закона в описание объекта закупки проектной документации, или типовой проектной документации, или сметы на капитальный ремонт объекта капитального строительства, заявка на участие в процедуре состоит из второй и третьей частей, при этом положения 3-10 данной статьи не применяются.

Заказчиком в извещении о проведении Закупки установлены только критерии «Цена договора, сумма цен единиц товары, работы, услуги» и «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 и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Комиссией установлено, что критериев, указанных в пунктах 2 и 3 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе в извещении о проведении Закупки не предусмотрено.

Кроме того, Комиссия отмечает, что словосочетание «а также» имеет значение «равным образом, в равной мере», допуская как применение исключительно «качественных характеристик» либо только «строительных особенностей».

Действительных доказательств обратного Заявителем не представлено, на основании чего Комиссия приходит к выводу о необоснованности указанного довода жалобы Заявителя.

4) В своей жалобе Заявитель обжалует критерии оценки заявок участников.

Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе Заказчик устанавливает критерии оценки заявок участников.

Подпунктом 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе установлено, что извещение о закупке должно содержать критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с Законом о контрактной системе.

Документацией Заказчика установлено, что порядок оценки заявок на участие в конкурсе осуществляется в соответствии со статьей 32 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ и с постановлением 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 РФ от 20 декабря 2021 г. №2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства РФ».

Заявитель указывает, что критерий «Наличие у участников закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом контракта» содержит противоречия в части описания порядка оценки.

Порядок оценки по критериям установлен в закупочной документации Заказчика.

Критерий «Наличие у участников закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом контракта».

Показатель оценки, детализирующий показатель оценки - Признак №1 (общая цена исполненных участником закупки договоров).

Формула оценки или шкала оценки :

где,

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

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

$X_{предmax}$ ;  $X_{предmax}$  – предельное максимальное значение показателя, установленное Заказчиком. = 10 000 000 руб.

Порядок оценки:

Для детализирующего показателя установлено предельное максимальное значение показателя, установленное Заказчиком, - 10 000 000 руб. 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.

Оценивается опыт участника конкурса по успешному оказанию услуг проведения

аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций.

Перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта оказания услуги, связанного с предметом договора и по наибольшей цене одного из исполненных участником закупки контрактов (договоров):

- исполненный договор, в том числе исполненный участником закупки с учетом правопреемства (в случае наличия в заявке подтверждающего документа) заключенный и исполненный в соответствии с Федеральным законом 05.04.2013 №44-ФЗ, № 223-ФЗ от 18.07.2011 и акт (акты) оказанных услуг, составленные при исполнении такого договора, при этом последний акт, составленный при исполнении договора, должен быть подписан не ранее чем за 5 (пять) лет до даты окончания срока подачи заявок.

Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчик совершил опечатку в указании предмета оценки, так, в одном месте написано что оценивается изначально «общая цена всех договоров», а при детализации написано что оценивается «наибольшая цена одного договора».

На заседании Комиссии, представитель Заказчика пояснил, что при оценке по данному критерию учитываются все договоры.

Вместе с тем в Документации указано, что «Перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта оказания услуги, связанного с предметом договора и по наибольшей цене одного из исполненных участником закупки контрактов (договоров)».

Таким образом, в Документации есть разночтения в данном критерии.

На основании изложенного, ввиду наличия разночтений критерий «Наличие у участников закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом контракта» мог вводить потенциальных участников Закупки в заблуждение, в связи с чем жалоба Заявителя в данной части признается обоснованной.

Также в своей жалобе Заявитель указывает, что типовой способ из Правил оценки «стоимость договоров» вместо «числа договоров», не может применяться всегда и при любых закупках.

Согласно позиции Заявителя, для стандартизованных услуг требующих специальной квалификации (аудиторы, оценщики) необходимо оценивать именно опыт оказания услуг сопоставимого характера и объема, это разные понятия для которых в общем случае имеются разные единицы измерения. При этом «объем» для Аудиторских услуг будет связан не с ценообразованием как для поставки товаров, а с техническим заданием согласно Международным Стандартам аудита.

По мнению Заявителя, вместо оценки опыта, Заказчик оценивает не сам опыт оказания услуг, а стоимость» договорных услуг исчисляемый в рублях.

Также Заявитель указывает, что стоимость аудиторской проверки не влияет на квалификацию участников, не создает «большой» опыт чем у других участников, выполнявших большее число проверок без «максимально большой стоимости одной из них». В этом основная разница между договорами услуг и купли-продажи

товаров.

По мнению Заявителя, ни проверяемая отчетность, ни объем технического задания в подтверждающих договорах (разница в которых может порождать разный опыт участников), ни опыт сотрудников-аудиторов не зависят от стоимости договора. Все участники проводившие аудиторские проверки по предмету указанному в договоре-заведомо имеют необходимый опыт. Такой опыт действительно может сравниваться путем измерения «числа исполненных контрактов, числа услуг сопоставимого характера», но не зависит от «стоимости».

Также Заявитель указывает, что отдельным нарушением является то, что при подачи заявки участник закупки не может самостоятельно определить итоговое количество баллов по критериям оценки, в связи с чем невозможно оценить целесообразность участия в закупке.

В данной части Комиссия отмечает, что критерии оценки заявок участников сформированы в соответствии с Положением, утвержденным постановлением 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» (далее – Положение).

Оценка заявок и определение рейтингового места участников по суммарному количеству присвоенных баллов была осуществляется в строгом соответствии с Порядком и с применением формул, описанных в Порядке.

Согласно подходу, сформировавшемуся в судебной практике арбитражных судов, действуя добросовестно, Заказчик вправе установить порядок оценки, исходя из своих потребностей, целей, значимости и характера заказа, условий безопасности, которым могут не соответствовать все субъекты хозяйственной деятельности, поскольку правомерная конкуренция состоит в соперничестве и в формировании любым лицом лучшего предложения по исполнению заказа. В таких случаях, установленный Заказчиком порядок оценки не может расцениваться как ограничение прав одних и предоставление преимуществ другим субъектам.

Таким образом, Заказчик выявляет победителя, который соответствует названным целям, поэтому включение в документацию о закупке критериев и порядка их оценки, которые в итоге приводят к исключению из круга участников лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупке, поскольку все участники закупки поставлены в равные условия.

Комиссия также отмечает, поскольку доводы Заявителя не нашли документального подтверждения действительного (а не мнимого) нарушения прав Заявителя, а достаточных и достоверных доказательств тому представлено не было, учитывая изложенные обстоятельства, Комиссия признает данный довод жалобы не обоснованным.

Также в своей жалобе Заявитель обжалует порядок оценки заявок по критерию «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».



По данному критерию оценивает наличие участников закупки в штате аттестованных аудиторов с действующим квалификационным аттестатом аудитора.

Формула оценки или шкала оценки :

, 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;

$X_{пред}$  – предельное максимальное значение показателя, установленное заказчиком,  $X_{пред} = 50$  специалистов.

Для детализирующего показателя установлено предельное максимальное значение показателя, установленное заказчиком  $X_{пред} = 50$  специалистов.

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.

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

- трудовая книжка (ее копия) или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса РФ;

- документы, подтверждающие квалификацию специалистов и иных работников: информация о членстве в саморегулируемой организации аудиторов (выписка из реестра аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов или сведения в иной форме, содержащие информацию, позволяющую установить наличие аудитора в реестре саморегулируемой организации аудиторов) аудиторов, состоящих в трудовых отношениях с участником закупки на момент окончания срока подачи заявки на участие в конкурсе.

Квалификационный аттестат аудитора, действующий на момент окончания срока подачи заявки на участие в конкурсе.

Сведения о предоставляемых документах (трудовых книжках или сведениях о трудовых отношениях, документов, подтверждающих квалификацию) могут быть предоставлены по рекомендуемой форме (приложение 2)»

В свою очередь, по мнению Заявителя нарушение в действиях антимонопольного законодательства при установлении данного критерия оценки выражается в том,

что Заказчик оценивает квалификацию как наличие трудовых ресурсов однако проверяет наличие у участников закупки **в штате** аттестованных аудиторов.

Комиссия признает жалобу Заявителя в данной части обоснованной, так как Закон о контрактной системе позволяет включать в состав рабочей аудиторской группы не только штатных сотрудников, но и аудиторов по гражданско-правовым договорам без «трудовых отношений». Иначе преимущество получают участники, имеющие в штате аудиторов, выполняющих постоянные трудовые функции безотносительно предмета конкурса.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы Заявителя в части установления критериев оценки «Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта», «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», в остальной части жалоба признается не обоснованной.

Таким образом, Комиссия считает необходимым выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание о внесении изменений в документацию с учетом настоящего решения.

Резюмируя изложенное, Комиссия, руководствуясь пунктом 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

## **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (ИНН: 6652022791, ОГРН: 1076652000336) на действия АО «Мосметрострой» (ИНН: 7710068052; ОГРН: 1027739002378) при проведении Закупки обоснованной в части.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения части 1 статьи 32, подпункта 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.