

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/06/44/137/2022 о признании жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд необоснованной

18 августа 2022 года
Тюмень

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия, антимонопольный орган) в составе:

с участием представителя заказчика: АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» (далее также – заказчик, АО «ТОДЭП»), Щ. по доверенности № 03-22 от 17.08.2022,

в отсутствие представителя заявителя: ООО «Глобалс аудит» (далее – заявитель, Общество) извещенного надлежащим образом о времени и месте рассмотрения поступившей жалобы,

рассмотрев в дистанционном режиме посредством плагина видеоконференции «True Conf» в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции), жалобу ООО «Глобалс аудит» на действия заказчика АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» при проведении открытого конкурса в электронной форме на услуги по проведению финансового аудита (реестровый номер закупки 0467200001722000001),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее - Тюменское УФАС России) 11.08.2022 поступила жалоба ООО «Глобалс аудит» на действия заказчика АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» при проведении открытого конкурса в электронной форме на услуги по проведению финансового аудита.

Тюменским УФАС России направлен запрос оператору электронной площадки ООО «РТС-тендер» (исх. № ДП/3257/22 от 15.08.2022) с требованием, представить все заявки в электронном виде поступившие на участие в закупке.

Оператором электронной площадки ООО «РТС-тендер» представлены все заявки, поступившие на участие в закупке в электронном виде которые приобщены к материалам дела.

Заявитель в поступившей жалобе приводит следующие доводы:

Первый довод. Заказчик не присвоил закупке идентификационный код, чем затруднил подачу жалобы в антимонопольный орган.

Второй довод. Заказчик не проводил процедуру подачи итоговых ценовых

предложений (переторжку), и указал, что конкурс проводится в соответствии с частью 19 статьи 48 Закона о контрактной системе, чем нарушил требования указанной правовой нормы поскольку закупка не относится к области ремонта, строительства, проектной документации, расходов на эксплуатацию.

Третий довод. Заказчик в рамках нестоимостного критерия оценки по показателю «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» указывает на оценку услуг сопоставимого характера, то есть аудит годовой отчетности по РСБУ. Однако принимает к оценке только договоры с заказчиками-организациями «с долей государственной собственности не менее 25 %». Такое условие противоречит перечню предприятий проводящих обязательный аудит годовой отчетности. В него входят ГУП, МУП, государственные корпорации, фонды и иные организации, поскольку в них может не иметься уставного капитала с долей собственности, и они не могут учитываться в «опыте оказания услуг».

Четвертый довод. Общество просит проверить регламент электронной площадки ООО «РТС-тендер» на предмет его доработки, поскольку регламент электронной торговой площадки не должен позволять проводить торги в «псевдо-электронной форме».

Пятый довод. Заказчик оценивает квалификацию участника закупки как наличие трудовых ресурсов, однако оценивает иной показатель как «количество штатных специалистов по трудовым договорам, книжкам» имеющих аттестат аудитора, выданным СРО аудитором после 01.01.2011, вместе с тем, действующее законодательство позволяет включать в состав рабочей аудиторской группы не только сотрудников, но и аудиторов по гражданско-правовым договорам без «трудовых отношений», в противном случае, преимущество получают участники имеющие в штате аудиторов, выполняющих постоянные трудовые функции безотносительно предмета конкурса, в то время, как аудиторы могут осуществлять свою деятельность на основании гражданско-правового договора.

Заказчиком представлены письменные возражения на жалобу заявителя, которые приобщены к материалам дела. Заказчик просит признать жалобу заявителя необоснованной.

Исследовав материалы дела и оценив в совокупности представленные документы, Комиссия приходит к следующим выводам.

Из материалов дела следует, что АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» являясь заказчиком, выступило организатором проведения открытого конкурса в электронной форме на услуги по проведению финансового аудита, с начальной (максимальной) ценой договора 1 338 400,03 рублей.

Информация об электронном аукционе была размещена 20.07.2022 на официальном сайте ЕИС в сфере закупок: <http://zakupki.gov.ru>, с реестровым номером закупки 0467200001722000001.

Адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» определенной для проведения закупки <http://www.rts-tender.ru>.

Частью 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» предусмотрено, что 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.

Частью 1 статьи 54.1 Закона о контрактной системе предусмотрено, что 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.

По первому доводу жалобы заявителя Комиссия отмечает следующее.

Частью 3 статьи 93 Закона о контрактной системе предусмотрено, что порядок формирования идентификационного кода закупки, в том числе его состав и структура в зависимости от целей применения, устанавливается федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

Пунктом 5 приказа Министерства финансов РФ от 10.04.2019 № 55н «Об утверждении Порядка формирования идентификационного кода закупки» предусмотрено, что структура и состав идентификационного кода закупки представляют собой 36-значный цифровой код, в котором **23 - 26 разряды - номер закупки, включенной в сформированный (утвержденный) заказчиком на очередной финансовый год и плановый период план-график закупок** (далее - план-график) (уникальные значения от 0001 до 9999 присваиваются в пределах года, в котором планируется размещение извещения (извещений) об осуществлении закупки).

Согласно разъяснениям, содержащимся в совместном письме Министерства финансов РФ № 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 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при осуществлении закупок на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности» следует, что в отношении таких юридических лиц (за исключением заказчиков в соответствии с пунктом 7 статьи 3 Закона № 44-ФЗ) применяются положения Закона № 44-ФЗ исключительно в части определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения открытого конкурса, а также соответствующие нормативные правовые акты о контрактной системе в

сфере закупок. При этом, **не подлежат применению положения Закона № 44-ФЗ в части планирования, нормирования закупок, исполнения заключенных контрактов.**

В данном случае, деятельность заказчика АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» регламентируется Положением о закупках которое утверждено в порядке определенном частью 2 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Таким образом, заказчик АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» не утверждает план-график закупок, при этом, как было указано выше, ИКЗ включает номер закупки включенной в план-график.

Указанный довод жалобы заявителя Комиссия полагает признать необоснованным.

По второму доводу жалобы заявителя Комиссией установлено следующее.

Частью 19 статьи 48 Закона о контрактной системе предусмотрено, что в случае, если в извещении об осуществлении закупки не установлены критерии, предусмотренные пунктами 2 и 3 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона, 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 электронный конкурс проводится в порядке, установленном Федеральным законом № 44-ФЗ, с учетом особенностей (в частности, заявка состоит из второй и третьей частей).

Таким образом, переторжка не проводится в ходе открытых электронных конкурсов, в случае, если заказчик не установил критерии оценки заявок по пунктам 2, 3 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе, либо включил в описание объекта закупки в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе проектную (типовую проектную) документацию или смету на капитальный ремонт объекта капитального строительства. При этом в данном случае ценовые предложения (переторжка) не подаются.

Таким образом, пункт 19 статьи 48 Закона о контрактной системе предусматривает два случая проведения «короткого» конкурса с особенностями, изложенными в данной статье, так как в формулировке закона используются слова «а также в случае».

В данном случае, заказчиком в извещении об осуществлении закупки установлены только критерии «Цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги» и «Квалификация участников закупки».

Вместе с тем заказчиком не установлено критериев, указанных в пунктах 2 и 3 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе. Кроме того, словосочетание «а также» имеет значение «равным образом, в равной мере», допуская как применение исключительно «качественных характеристик» либо только «строительных особенностей».

Указанный довод жалобы заявителя Комиссия полагает признать

необоснованным.

По третьему доводу жалобы заявителя Комиссией установлено следующее.

Частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе предусмотрено, что 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.

Частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе предусмотрено, что порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством РФ.

Пунктом 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что 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, содержащее критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Пунктом 2 Постановления 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 20.12.2021 № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства РФ» предусмотрено, что оценка заявок – это действия членов комиссии по осуществлению закупок по присвоению в случаях, предусмотренных Федеральным законом, и в соответствии с настоящим Положением баллов заявкам (частям заявок) на основании информации и документов участников закупок.

Критерии оценки - это предусмотренные частью 1 статьи 32 Федерального закона критерии оценки заявок, в соответствии с которыми осуществляется оценка заявок в отношении цены контракта, суммы цен единиц товара, работы, услуги, расходов на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ (далее - расходы), качественных, функциональных и экологических характеристик объекта закупки (далее - характеристики объекта закупки), квалификации участников закупки, в том числе наличия 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 (далее

соответственно - квалификация участников закупки, характеристика квалификации участников закупки).

Пунктом 24 Постановления Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 предусмотрено, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

- а) наличие у участников закупки финансовых ресурсов;
- б) наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;
- в) наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта;
- г) наличие у участников закупки деловой репутации;
- д) наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Для оценки заявок в соответствии с пунктом 3 Положения о закупках АО «ТОДЭП» применяются следующие критерии оценки:

- а) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- б) расходы;
- в) характеристики объекта закупки;
- г) квалификация участников закупки.

В извещении об осуществлении закупки предусмотрены следующие критерии оценки заявок:

- цена контракта;
- 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. Таким образом, извещением об осуществлении закупки не установлены критерии, предусмотренные пунктами 2 и 3 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе, следовательно, Заказчик вправе осуществлять закупку с учетом особенностей, предусмотренных частью 19 статьи 48 настоящего Федерального закона.

Пунктом 28 Постановления Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 предусмотрено, что в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения:

- а) применяются один или несколько из следующих детализирующих показателей оценки:

-общая цена исполненных участником закупки договоров;

-общее количество исполненных участником закупки договоров;

-наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров. Таким образом показатель по наибольшей цене договора исполненного участником полностью соответствует нормам законодательства.

Кроме того, согласно протоколу рассмотрения и оценки вторых частей заявок от 16.08.2022, ООО «Глобалс аудит» по данному критерию получил максимальный балл, следовательно, не представляется возможным установить в чем конкретно выражается нарушение его прав и законных интересов. Заказчиком рассмотрены и учтены договоры на проведение обязательного аудита в соответствии с требованиями Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ.

Заказчиком к учету приняты все договоры с указанием предмета «обязательный аудит».

При этом, требование о доли государственности заказчиком в извещении об осуществлении закупки не установлено.

Указанный довод жалобы заявителя Комиссия полагает признать необоснованным.

По четвертому доводу жалобы заявителя Комиссией установлено следующее.

Согласно пункту 3.9 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы (утв. приказом ФАС России № 727/14 от 19.11.2014) территориальные органы ФАС России не обладают полномочиями по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) оператора электронной площадки. Кроме того, заявитель не указывает, каким конкретно нормам Закона о контрактной системе противоречит регламент оператора электронной площадки ООО «РТС-тендер», в части недопустимости проведения торгов в «псевдо-электронной форме» без идентификационного кода закупки, и без возможности подачи жалоб в антимонопольный орган, то есть довод не обоснован какими-либо ссылками на действующее законодательство.

Указанный довод жалобы заявителя Комиссия полагает оставить без рассмотрения.

По пятому доводу жалобы заявителя Комиссией установлено следующее.

Пунктом 30 Постановления Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 предусмотрено, что в случае применения показателя оценки, указанного в подпункте «д» пункта 24, документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему положению, устанавливаются:

а) перечень специалистов и иных работников, их квалификация, оцениваемые по показателю, предусмотренному подпунктом «д» пункта 24 настоящего положения, и необходимые для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся объектом закупки;

б) перечень следующих документов, подтверждающих наличие специалистов и

иных работников, их квалификацию, предусмотренные перечнем, установленным в соответствии с подпунктом «а» настоящего пункта:

- трудовая книжка или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьёй 66.1 Трудового кодекса РФ;
- документы, подтверждающие предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами квалификацию специалистов и иных работников.

Согласно предусмотренному порядку оценки заказчиком в рамках показателя «наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» применен конкретизирующий показатель «наличие у участника закупки аттестованных аудиторов с действующим квалификационным аттестатом аудитора, выданным саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011» и предусмотрен следующий порядок оценки: «для детализирующего показателя установлено предельное максимальное значение показателя, установленное заказчиком, которое составляет 10 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, а именно, перечень документов, подтверждающих наличие специалистов и иных работников, их квалификацию:

- трудовая книжка (ее копия) или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьёй 66.1 Трудового кодекса РФ;
- документы, подтверждающие предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами квалификацию специалистов: копии квалификационных аттестатов аудиторов, решение о выдаче которых принято после 01.01.2011.

Таким образом, требования к специалистам прямо закреплены Положением, а также довод заявителя о том, что заказчиком не указан вид требуемого аттестата, также не соответствует действительности.

Частью 3 статьи 4 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности) предусмотрено, что аудитор, являющийся работником аудиторской организации на основании трудового договора между ним и аудиторской организацией, вправе участвовать в осуществлении аудиторской организацией аудиторской деятельности, а также в оказании прочих услуг, предусмотренных статьёй 1 Закона об аудиторской деятельности.

Частью 3 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности предусмотрено, что обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности проводится только аудиторскими организациями.

Вместе с тем, заказчик не ограничивает участников закупки в части предоставления по данному показателю сотрудников, которые выполняют аудиторскую деятельность по совместительству, поскольку в составе извещения об осуществлении закупки и приложенных к нему документов, нет ни одного слова

о «штатных» аудиторах, в связи с чем, довод заявителя об установлении требования о наличии именно в штате аудиторов не находит своего подтверждения.

Кроме того, перечень документов подтверждающих наличие специалистов и иных работников, их квалификацию, установленных Постановлением не предусматривает возможность установления иных документов, подтверждающих наличие специалистов и иных работников, в том числе гражданско-правовых договоров. Таким образом, требование о предоставлении в составе заявки в качестве подтверждения наличие специалистов и иных работников, их квалификацию трудовой книжки сотрудника установлено заказчиком правомерно и входит в перечень документов, предусмотренных пунктом 30 Постановления.

Частью 3 статьи 4 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» предусмотрены два варианта работы физического лица в качестве аудитора: на основании трудового договора между ним и аудиторской организацией или в качестве индивидуального аудитора.

Вместе с тем, ранее действовавший Федеральный закон от 07.08.2001 № 119-ФЗ допускал также возможность осуществления аудиторской деятельности «в качестве лица, привлекаемого аудиторской организацией к работе на основании гражданско-правового договора».

В действующем в настоящий момент Федеральном законе от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» такая возможность полностью исключена.

Указанный довод жалобы заявителя Комиссия полагает признать необоснованным.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки вторых частей заявок от 16.08.2022, на участие в конкурсе поступило 15 заявок, запросы на разъяснение положений извещения об осуществлении закупки не подавались.

Учитывая вышеизложенное, действия заказчика, при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности являются правомерными и основаны на действующем законодательстве о контрактной системе, права и законные интересы ООО «Глобалс аудит» не нарушают, иного подателем жалобы не доказано.

Комиссия Тюменского УФАС России полагает необходимым признать жалобу заявителя необоснованной.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Глобалс аудит» на действия заказчика АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» при проведении открытого конкурса в электронной форме на услуги по проведению финансового аудита (реестровый номер закупки 0467200001722000001) **необоснованной**.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии