**РЕШЕНИЕ**

**по делу № 077/07/00-11224/2021 о нарушении**

**процедуры торгов и порядка заключения договоров**
**05.07.2021 г. Москва**

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

Председательствующего:при участии представителей от АО «Авиационный парк», в отсутствие представителей **ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», уведомленных надлежащим образом письмом ЕИ/38482/21 от 30.06.2021, от ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» ходатайств об отложении рассмотрения дела не было заявлено, документального подтверждения невозможности подключиться к заседанию комиссии посредством видеоконференцсвязи не представлено, в связи с чем жалоба рассмотрена в отсутствие ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на основании части 16 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),**

**рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на действия** АО «Авиационный парк» **при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «АвиаПарк» за 2021г (реестровый № 0800700011321000001, далее — Закупка), в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,**

**УСТАНОВИЛА:**

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

В своей жалобе Заявитель оспаривает положения Документации. Жалоба поступила в Управление до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), 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 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

31.05.2021 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС) был объявлен конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства оказание услуг по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «АвиаПарк» за 2021г. (далее - Конкурс). Извещение на сайте ЕИС №0800700011321000001. Заказчик: акционерное общество «Авиационный Пар» (ИНН 7734113025, КПП 773101001) (далее – Заказчик).

Заявитель жалобы ссылается на неправомерность установления типовых критериев «Цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги», «Опыт участника по успешной поставке товаров, выполнения работ, оказания услуг сопоставимого характера и объема», «Деловая репутация участника закупки» и «Квалификация трудовых

ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг».

Заявитель **по подпункту 2.1** жалобы считает, что на момент размещения конкурсной документации, порядок оценки не определен однозначным образом вопреки требованиям ст.32 ФЗ-44. Для исключения споров по трактовке такого способа оценки, заявитель жалобы ходатайствует УФАС указать в мотивировочной части решения пример расчета баллов для проверки целесообразности участия, т.е. просим рассчитать получаемый рейтинговый балл перед подачей заявки при стоимости договоров десять миллионов рублей и числе трудовых ресурсов 10 аудиторов. Либо подтвердить невозможность такого расчета.

Комиссия признает указанный довод жалобы необоснованным в силу следующего. Структура оценки заявок по стандартизированным (типовым) критериях не предусматривает получение рейтингового балла до подачи заявки, а только по сравнению с максимальным предложением из предложений по показателю оценки, сделанных другими участниками закупки. В соответствии с пунктом 8 статьи 32 Федерального закона 44-ФЗ порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 (ред. от 25.06.2020) (далее – Постановление № 1085) указаны правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки.

Помимо этого, Заказчик осуществляет свою деятельность в соответствии с требованиями Федерального закона №223-ФЗ и на основании утвержденного Типового положения о закупках, разработанного совместным приказом Департамента городского имущества города Москвы, Главного контрольного управления города Москвы, Департамента города Москвы по конкурентной политике от 25.10.2019 №81/70-01-226/9 (далее – Положение о закупках, Положение).

В соответствии с разделом 4 Положения о закупках, информация о закупках подлежит размещению в ЕИС посредством функционала Единая автоматизированная информационная система торгов (далее – ЕАИСТ). При этом п. 8.1 Положения при осуществлении закупок Заказчик обязан применять типовые формы документов, утвержденные Межведомственной рабочей группой по проверке обоснованности заявленных потребностей с начальной (максимальной) ценой контракта от 100 млн. рублей (далее – МРГ).

При подготовке конкурсной документации, все документы были

сформированы Заказчиком в программе ЕАИСТ на основании данных форм, в том числе: документация, проект договора, техническое задание и критерии оценки заявок. С учетом специфики программного обеспечения у Заказчика отсутствует возможность самостоятельного внесения изменений и добавления дополнительных строк или разделов. Возможно лишь частичное редактирование информации только в форме проекта договора и технического задания.

Кроме того, по существу критерия Комиссией не установлен ограничивающих факторов. Довод жалобы связаны фактически с субъективным проавоусмотрением Заявителя. По мнению Комиссии, указанные критерии являются прозрачными и понятными, подтверждением чего является количество поданных заявок на участие в процедуре. Также следует отметить, что установление указанного критерия не помешало Заявителю подать заявку на участие.

В соответствии с п. 2.2 жалобы Заявитель считает нарушением отсутствие предельных значений в формуле для показателя о трудовых квалифицированных ресурсах является неправомерным.

В данной части Заказчик пояснил, что в составе документов был представлен документ «Порядок оценки заявок по критериям», сформированный автоматически на основании типовых критериев оценки в ЕАИСТ, в соответствии с которым: Критерии оценки заявок участников закупки являются типовыми и утвержденными МРГ.

Кроме того, в соответствии с пунктом 11 Постановления № 1085 «Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных». Соответственно, у заказчика отсутствует обязанность в формировании предельных значений для оценки заявок.

Также при оценке указанного довода Комиссией учитывался незначительный вес указанного критерия и отсутствие со стороны Заявителя доказательств, подтверждающих представление преимущественных условий по заданному критерию конкретному лицу.

Заявитель по подпункту 3.1 считает, что понятия «лучшие условия, предлагаемые участниками» в одном и том же конкурсе не могут иметь противоположный характер.

Согласно подпункту 3.2 жалобы стоимость аудиторской проверки заведомо неадекватен предмету конкурса, не направлен на выявление наилучшего участника.

Заявитель по подпункту 3.3 считает, что Заказчик неверно понимает понятие «сопоставимый объем» как денежное вознаграждение, а не как объем услуг по договору (объем технического задания, перечень письменной информации аудитора и аудиторское заключение необходимые для сдачи работы и т.п.).

Заявитель в подпункте 3.4 указал, что в имеющемся способе «оценки» даже контракт, заключенный и исполненный именно по данному конкурсу (т.е. заведомо с тем же объемом тех же услуг), но с ценой менее 30%, не будет признаваться Заказчиком как подтверждающий аналогичный сопоставимый опыт проверок, что абсурдно. Аудиторские услуги не входят в перечень указанный Правительством РФ, к ним должно относится общее понятие «объема работ», связанное с объемом действий, объемом технического задания, а не со стоимостью.

Как указано в пункте 3.5 жалобы, Заказчик неправомерно использует выручку, как сопоставимый объем услуги.

По подпункту 3.6. Заявитель считает, что Заказчик неверно оценивает понятие «опыта оказания услуг сопоставимого характера и объема».

Комиссия признает доводы необоснованными на основании следующего. В составе документов был представлен документ «Порядок оценки заявок по критериям», сформированный автоматически на основании типовых критериев оценки в ЕАИСТ, в соответствии с которым:

Критерии оценки заявок участников закупки являются типовыми и утвержденными МРГ.

У Заказчика отсутствует возможность корректировать данный раздел документации,

Аналогичный ответ заявитель жалобы получил по запросу № 7. Заказчик при оценки заявок использует стандартизированные (типовые) критерии и они не могут корректироваться под пожелание заявителя жалобы.

Обращаем внимание, что в пункте 3 Приложения № 1 Постановления № 1085 указаны предельные величины значимости критериев оценки заявки на оказание услуг именно по проведению экспертизы, аудиторских услуг:

- минимальная значимость стоимостных критериев оценки – 30%

- максимальная значимость нестоимостных критериев оценки – 70%.

Кроме того, в силу подпункта «б» пункта 27 Правил показателем 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» является в частности показатель «опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

Одновременно с этим Закон о контрактной системе и нормативно—правовые акты субъекта Российской Федерации не регламентируют установление в конкурсных документациях тех или иных показателей, а также необходимую информацию, раскрывающую содержание нестоимостных критериев.

Кроме того, в самих Правилах и в Законе о контрактной системе отсутствуют определения «сопоставимого характера», «сопоставимого объема», «успешного выполнения». Понимание всех этих терминов должны устанавливаться в конкурсных документациях.

Таким образом, прерогатива определить перечень показателей, их содержание и наполняемость, перечень документов, предоставляемых в составе заявки по показателям, а также значимость каждого показателя, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения принадлежит заказчику. Главным правилом в таком случае выступает условие об отсутствии противоречий основным нормативно—правовым актам Российской Федерации, регламентирующих оценку заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (данный вывод содержится в Постановлении Арбитражного суда Московского округа от 29 августа 2019 г. по делу № А40—102856/18; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28.05.2019 № Ф05—5722/2019 по делу № А40—162400/18—33—1944; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08.11.2018 № Ф05—14635/2018 по делу № А40—8295/18).

Согласно позиции ФАС России, изложенной в письме от 19.10.2015г. №АЦ/57532/15, в случае установления в документации о закупке показателя «опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» критерия «квалификация участников закупки» заказчик раскрывает содержание, определяющее сопоставимость имеющегося у участников закупок опыта по поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг с

предметом осуществляемой закупки, в том числе, указывает единицу измерения объема.».

Целью проведения конкурса является выявление победителя в лице участника закупки, предложившего лучшие условия исполнения контракта, в данном случае, по оспариваемому показателю, для Заказчика лучшим является наиболее опытный участник. В противном случае, сам принцип конкуренции в части опыта участников будет являться декларативным и принцип конкуренции по нестоимостным критериям будет сведен к нулю, превратив конкурс в аукцион (где идет конкуренция исключительно по цене).

Кроме того, согласно постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 №11017/10 по делу № А06—6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Формирование подобным образом порядка оценки заявок по показателю «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» не противоречит нормам Закона о контрактной системе, а также положениям Правил оценки заявок, поскольку опыт исполнения контрактов для возможности сопоставления предложений участников закупки целесообразно оценивать в денежном выражении, как единственно возможную сопоставимую величину.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 (ред. от 25.06.2020) «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. И действующим законодательством не предусмотрены ограничения заказчикам в распределении минимальных и максимальных количественных значений квалификационных характеристик.

Таким образом, Заказчик правомерно определил в документации

порядок оценки заявок. Довод жалобы признан необоснованным.

Заявитель жалобы по пункту 4 считает, что не определен порядок оценки по показателю деловая репутация участника закупки.

Заявитель по подпункту 4.1-4.3 считает, что не определен документальный порядок оценки.

Заявитель по подпункту 4.4 считает, что Заказчик не в полном объеме ответил на запрос № 8, что подтверждается неопределенностью показателя для самого Заказчика.

Комиссия признает доводы необоснованными на основании следующего. В соответствии с пунктом 8 статьи 32 Федерального закона 44-ФЗ порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 (ред. от 25.06.2020) (далее – Постановление № 1085) указаны правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки.

Помимо этого, Заказчик осуществляет свою деятельность в соответствии с требованиями Федерального закона №223-ФЗ и на основании утвержденного Типового положения о закупках, разработанного совместным приказом Департамента городского имущества города Москвы, Главного контрольного управления города Москвы, Департамента города Москвы по конкурентной политике от 25.10.2019 №81/70-01-226/9 (далее – Положение о закупках, Положение).

В соответствии с разделом 4 Положения о закупках, информация о закупках подлежит размещению в ЕИС посредством функционала Единая автоматизированная информационная система торгов (далее – ЕАИСТ). При этом п. 8.1 Положения при осуществлении закупок Заказчик обязан применять типовые формы документов, утвержденные Межведомственной рабочей группой по проверке обоснованности заявленных потребностей с начальной (максимальной) ценой контракта от 100 млн. рублей (далее – МРГ).

При подготовке конкурсной документации, все документы были сформированы Заказчиком в программе ЕАИСТ на основании данных форм, в том числе: документация, проект договора, техническое задание и критерии оценки заявок. С учетом специфики программного обеспечения у Заказчика отсутствует возможность самостоятельного внесения изменений и добавления дополнительных строк или разделов. Возможно лишь частичное редактирование информации только в форме

проекта договора и технического задания.

Аналогичный ответ Заказчик представил по запросу № 8. Это не является подтверждением неопределенности для самого Заказчика, т.к конкретно определяются условия оценки заявки по данному критерию.

Заявитель по подпункту 5.1 жалобы ссылается на принятие в расчет по типовому критерию «Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг» только штатных сотрудников участника, подтвержденных трудовыми книжками.

Заявитель по подпункту 5.2 жалобы ссылается на то, что нарушением является включение «трудовой книжки» в числе обязательных документов без которых будет выставлен нулевой балл.

Заказчик пояснил, что при оценки заявок использует стандартизированные (типовые) критерии, которые позволяют принимать в расчет кроме штатных сотрудников участника закупки и/или привлеченных, которые будут привлечены к оказанию услуг при исполнении данного контракта, с действующим квалификационным аттестатом аудитора с опытом работы не менее 3 лет в области аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности».

Идентичный подход был использован при расчете критерия «Квалификация трудовых ресурсов» других участников данной закупки.

Заявитель по подпункту 5.3-5.4 жалобы ссылается на следующее:

- незаконное используется ограничение по числу «опыта работы не менее 3 лет в области аудита».

- отсутствие исчерпывающего перечня документов для определения «опыта не менее 3 лет в области аудита».

Заказчик пояснил, что в составе документов был представлен документ «Порядок оценки заявок по критериям», сформированный автоматически на основании типовых критериев оценки в ЕАИСТ, в соответствии с которым:

Критерии оценки заявок участников закупки являются типовыми и утвержденными МРГ.

Заявитель жалобы по пункту 5.5 ссылается на отсутствие шкалы оценок (которая должна содержать диапазон с минимальной численностью не менее трех аудиторов в штате) и отсутствие ограничений «сверху» и «снизу» в используемой формуле пропорционального сравнения.

Указанный довод жалобы признается необоснованным в виду следующего. В составе документов был представлен документ «Порядок оценки заявок по критериям», сформированный автоматически на основании типовых критериев оценки в ЕАИСТ, в соответствии с которым:

Критерии оценки заявок участников закупки являются типовыми и утвержденными МРГ.

Кроме этого, в соответствии с пунктом 11 Постановления № 1085 «Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных».

Соответственно, у Заказчика отсутствует обязанность в формировании предельных значений для оценки заявок.

По пункту 5.6 Заявитель жалобы ссылается на то, что Заказчик:

- в ответах на запросы 1-6 прямо разъяснил, что не собирается использовать типовой порядок оценки

- отказался вносить изменения в конкурсную документацию, отказался изменять перечень подтверждающих документов заявки.

Заказчик пояснил, что в составе документов был представлен документ «Порядок оценки заявок по критериям», сформированный автоматически на основании типовых критериев оценки в ЕАИСТ, в соответствии с которым:

Критерии оценки заявок участников закупки являются типовыми и утвержденными МРГ.

У Заказчика отсутствует возможность корректировать данный раздел документации,

Аналогичный ответ заявитель жалобы получил по запросам № 1-6. Заказчик при оценки заявок использует стандартизированные (типовые) критерии и вносить в них изменения по пожеланиям заявителя жалобы не представляется возможным.

По пункту 6 Заявитель жалобы ходатайствует о проверке возможности заблаговременно разместить разъяснения в конкурсной документации, которые даны Заказчикам в последний рабочий день перед сроком прекращения подачи заявок, и которое содержит полностью иной порядок оценки, чем указано в документации, особенно для трудовых ресурсов.

Указанный довод жалобы признается необоснованным ввиду следующего. 31.05.2021 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС) был объявлен конкурс.

В соответствии со ст. 54.2 44-ФЗ извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме размещается заказчиком в единой информационной системе не менее чем за пятнадцать рабочих дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком конкурсе.

22.06.2021 в адрес Заказчика посредством электронной торговой площадки Росселторг от заявителя жалобы поступило 9 запросов на разъяснение документации закупки. В соответствии с документацией Заказчик течение двух рабочих дней с даты поступления запроса обязан разместить разъяснения. 24.06.2021 Заказчик подготовил и размести на сайте ответы на запросы.

В соответствие с извещением и документацией закупки дата и время окончания подачи заявок 28.06.2021 09:00. Более 3 дней было у заявителя жалобы на подачу заявку после срока размещения ответов на запросы.

Соответственно, обоснований и объективных доказательств наличия в действия Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено. Указанный довод жалобы признается необоснованным.

Также при принятии решения Комиссия оценивала поведение Заявителя на протяжении продолжительного периода времени, а именно, направление им большого количества типовых жалоб на действия заказчиков без приложения надлежащих доказательств, подтверждающих реальное ограничение конкуренции, которые впоследствии в большинстве случаев признавались необоснованными, в связи с чем Комиссия приходит к выводу, что в данном случае направление жалобы может трактовать как злоупотребление правом на обжалование, иметь целью затягивание проведения закупки и оказания давления на заказчика.

Вместе с тем Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действия заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость

соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

На основании изложенного Комиссия приняла решение признать жалобу заявителя необоснованной.

**Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции**

**РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу **ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на действия АО «Авиационный парк» при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «АвиаПарк» за 2021 (реестровый № 0800700001132100000)** необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от ЕИ/38482/21 **от 30.06.2021.**

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