

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14819/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

31.10.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

<...> — главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля торгов

членов Комиссии:

<...> — главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

<...> — специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителя АО «Эйч Эл Би Внешаудит» <...>, действующего на основании доверенности от <...> и представителя ГУП «Московский метрополитен» и ГКУ «ДТЗ» <...>, действующей на основании доверенностей от <...> и <...>,

рассмотрев жалобу АО «Эйч Эл Би Внешаудит» (далее — Заявитель) на действия ГУП «Московский метрополитен» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по обязательному аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Государственного унитарного предприятия города Москвы «Московский ордена Ленина и ордена Трудового Красного Знамени метрополитен имени В.И. Ленина» (ГУП «Московский метрополитен») за 2024, 2025, 2026 годы» (реестровый № 0373200082123000884, далее — Закупка),

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.

Комиссией установлено, что 13.10.2023 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении **Закупки**.

Начальная максимальная цена договора: 25 386 545,22 руб.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 30.10.2023 09:00 (МСК).

Дата окончания срока рассмотрения и оценки вторых частей заявок: 01.11.2023.

Дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя): 02.11.2023.

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.

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 конкурса 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.

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, 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.

Согласно доводам жалобы Заказчиком установлены критерии оценки, предоставляющие преимущество участникам рынка аудиторских услуг, имеющих в своем штате специалистов аттестированных в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — Закон об аудиторской деятельности), по сравнению с участниками, имеющих в своем штате специалистов, аттестированных в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, предоставил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

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.

Критерии и оценка заявок участников установлены в соответствии с Положением об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации 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 20.12.2021 № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Положение).

Подпунктом «д» пункта 24 Положения установлено, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» может применяться показатель «наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Пунктом 30 Положения установлено, что в случае применения показателя оценки, указанного в подпункте «д» пункта 24 настоящего Положения, 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 следующей информации (в том числе данных) и документов, подтверждающих квалификацию участника закупки, 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 статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации;

информация (в том числе данные), результаты применения информационных технологий и документы, подтверждающие квалификацию участника закупки, его специалистов и иных работников, в том числе предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами (если соответствующий профессиональный стандарт обязателен для применения работодателями в соответствии с законодательством Российской Федерации).

В силу пункта 2 Порядка оценки, установленного документацией, Заказчиком установлен критерий оценки «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», показатель оценки «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня

квалификации» и показатель оценки, детализирующий показатель оценки «Общее количество специалистов определенного уровня квалификации, соответствующих установленным требованиям».

Оценивается предложение участника о наличии у участника закупки специалистов (аудиторов) в области обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности, подготовленной в соответствии с Российскими стандартами бухгалтерского учета (РСБУ), 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.

Предельно минимальное необходимое заказчику значение детализирующего показателя составляет 7 специалистов (аудиторов).

Сведения подтверждаются следующими документами: копии трудовых книжек или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации, копии действующих квалификационных аттестатов аудитора.

Представляемые документы должны быть в виде неповторяющихся, читаемых документов, на которых видны все необходимые сведения, подписи (в том числе электронные), печати. Такие документы должны быть представлены в полном объеме, то есть содержать все страницы и приложения, являющиеся неотъемлемой частью этих документов. При оценке будут учитываться только те сведения, представленные участником закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в закупке.

Сведения о наличии у участника закупки специалистов определенного уровня квалификации, соответствующих установленным выше требованиям, рекомендуется указать в форме «Форма подтверждения наличия у участника закупки специалистов определенного уровня квалификации, соответствующих установленным требованиям» (Приложение № 2 к Порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в закупке).

Непредоставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

В случае отсутствия в заявке документов, подтверждающих наличие у участника закупки специалистов определенного уровня квалификации, соответствующих установленным выше требованиям, участнику закупки по данному критерию присваивается 0 (Ноль) баллов.

По мнению Заявителя, ввиду того, что в форме (Приложение № 2 к Порядку оценки) необходимо указать реквизиты квалификационных аттестатов аудиторов,

выданных СРО в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», к оценке принимаются аттестаты аудиторов, выданные в соответствии с Законом № 307-ФЗ, аттестаты аудиторов, выданные в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон № 119-ФЗ), к оценке Заказчиком не принимаются.

Заказчик в свою очередь пояснил, что форма подтверждения наличия у участника закупки специалистов определенного уровня квалификации является не обязательной и не устанавливает какие-либо дополнительные требования к подтверждающим документам.

Также Заказчик сообщил, что комиссия при рассмотрении и оценки заявок на участие в конкурсе будет руководствоваться Порядком оценки, Постановлением № 2604, а также положениями части 3.1 статьи 4 Закона об аудиторской деятельности, согласно которой аудитор, имеющий действительный квалификационный аттестат аудитора, выданный в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», вправе участвовать в аудиторской деятельности (осуществлять аудиторскую деятельность) в соответствии с типом имеющегося у него квалификационного аттестата аудитора.

При этом Заявитель не обращался в адрес Заказчика за разъяснением документации, в связи с чем Комиссия приходит к выводу, что доводы Заявителя основываются на неправильном толковании документации.

Резюмируя изложенное, Комиссия доводы жалобы Заявителя несостоятельным.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как нарушение законодательства Российской Федерации, а также ограничение круга потенциальных участников Закупки.

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 действиях заказчика нарушений, 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).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО «Эйч Эл Би Внешаудит» (ИНН: 7706118254; ОГРН: 1027739314448) на действия ГУП «Московский метрополитен» (ОГРН: 1027739002378, ИНН: 7702038150) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 26.10.2023 № НП/45565/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.