

## **РЕШЕНИЕ**

**по делу № 077/07/00-6835/2022 о нарушении**

**процедуры торгов и порядка заключения договоров**

**12.05.2022**

**г. Москва**

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

Председательствующего:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей от АО «Эйч Эл Би Внешаудит», АО «Электронная Москва»,

рассмотрев жалобу АО «Эйч Эл Би Внешаудит» (далее также - Заявитель) на действия АО «Электронная Москва» (далее также - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по обязательному аудиту годовой бухгалтерской отчетности АО «Электронная Москва» за 2022-2024 года (реестровый № 0473000005722000001, 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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов выразилось в ненадлежащем формировании Закупочной документации, влекущем ограничение конкуренции.

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», 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 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 конкурса является обязательным в силу действующего законодательства, в связи с чем рассмотрение поданной Заявителем 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.

Извещение о проведении Закупки с начальной (максимальной) ценой договора в размере 1 260 000,00 руб. опубликовано Заказчиком в Единой информационной системе в сфере закупок (<https://zakupki.gov.ru>) 13.04.2022.

Дата и время окончания срока подачи заявок 13.05.2022 г. в 10:00.

Дата и время рассмотрения и оценки вторых частей заявок 20.05.2022.

Дата подведения итогов 23.05.2022.

Согласно первому доводу жалобы, Заявитель не согласен с установлением ограничения в отношении круга потенциальных участников Закупки, а именно участником обжалуемой процедуры могут

быть только субъекты малого и среднего предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации.

По мнению Заявителя, основанием для такого ограничения является ст. 30 Закона о контрактной системе, обязывающая заказчиков, являющихся субъектами Закона о контрактной системе, осуществлять закупки для государственных и муниципальных нужд среди субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

Однако норма ст. 30 Закона о контрактной системе в рассматриваемом случае применению не подлежит, так как Заказчиком осуществляется закупка услуг по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности на основании ч. 4 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности. При осуществлении такой закупочной процедуры нормы Закона № 44-ФЗ применяются с изъятиями, в частности, не применяется норма о предоставлении гарантий субъектам малого предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные пояснения по существу жалобы и истребованные антимонопольным органом документы.

На заседании Заказчик пояснил, что отношения, связанные с осуществлением отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности, регулируются Законом № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Согласно пункту 4 статьи 5 Закона № 307-ФЗ «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, заключается по результатам проведения открытого конкурса в порядке, установленном Законом о контрактной системе, с учетом положений Закона об аудиторской деятельности.

Согласно пункту 5 статьи 5 Закона № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» в электронном конкурсе на заключение контракта на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) которой за предшествующий отчетному год не превышает 1 миллиарда рублей, обязательным является участие аудиторских организаций, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем, как отметил представитель Заказчика, единственным акционером акционерного общества «Электронная Москва» является город Москва в лице Департамента городского имущества города Москвы.

Согласно бухгалтерскому балансу на 31.12.2021 общая выручка АО «Электронная Москва» по итогам 2021 года составила 347 206 тыс. рублей (в 2020г. – 355 912 тыс. руб.), то есть объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) Заказчика за предшествующий отчетному год не превышает 1 миллиарда рублей.

Таким образом, Заказчик отмечает, что обязан при заключении контракта на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности обеспечить участие аудиторских организаций, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства.

При подготовке документации о закупке для проведения конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по обязательному аудиту годовой бухгалтерской отчетности № 0473000005722000001, в соответствии с требованиями Положения, Заказчик использовал типовую форму документации о закупке, в том числе типовые порядок и критерии оценки.

Заказчик отметил, что при формировании типовой документации о закупке не было возможности выбора основания для обеспечения требования участия субъектов малого и среднего предпринимательства. Как пояснил представитель Заказчика, он имеет возможность лишь отметить поля «Размещение среди МСП» - «Полностью» (иные варианты – «Нет», «Субподряд») и «Доля МСП» - «100%» (заполняется автоматически).

Итоговая документация формируется исходя из указанных Заказчиком данных.

Иным способом обеспечить обязательное участие субъектов малого и среднего предпринимательства при проведении электронного конкурса на заключение контракта на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчик не может.

На основании вышеизложенного, Заказчик считает, что им были выполнены все необходимые и возможные действия, исполняя свою обязанность обеспечить участие аудиторских организаций, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, при проведении электронного конкурса на заключение контракта на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Изучив представленные документы и сведения, Комиссия оценивает доводы Заказчика критически, поскольку в пункте 7 Информационной карты установлено, что оспариваемая закупочная процедуры осуществляется за счет собственных средств Заказчика.

Документальных доказательств обратного Заказчиком в материалы дела не представлено.

Согласно ч. 7 ст. 15 Закона о контрактной системе при заключении договоров, не являющихся государственными (муниципальными) контрактами для обеспечения государственных и муниципальных нужд (в рамках отношений, не указанных в ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе), не применяются гарантии, установленные ст. 30 Закона о контрактной системе, в части проведения закупок только у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций. На основании указанной части также не подлежат применению к таким процедурам нормы статей 14, 23, 28 - 30, 34, 35 Закона о контрактной системе.

Частью 1 статьи 1 Закона о контрактной системе установлено, что настоящий Федеральный закон регулирует 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:

- 1) планирования закупок товаров, работ, услуг;
- 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 3) заключения предусмотренных настоящим Федеральным законом контрактов;
- 4) особенностей исполнения контрактов;
- 5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг;
- 6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- 7) 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).

Комиссия считает необходимым отметить, что в статье 3 Закона о контрактной системе установлены, в том числе понятия контрактная

система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и заказчик:

- контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - контрактная система в сфере закупок) - совокупность участников контрактной системы в сфере закупок (Федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок, операторы специализированных электронных площадок) и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (за исключением случаев, если использование такой единой информационной системы не предусмотрено настоящим Федеральным законом), в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд;
- заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 настоящего Федерального закона бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.

В свою очередь, АО «Электронная Москва» относится к субъектам, осуществляющим закупки товаров, работ, услуг в рамках Закона о закупках. Таким образом, закупочная деятельность Заказчика не относится к сфере закупок, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

При этом Законом о закупках не предусмотрена обязательная доля закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

При таких обстоятельствах, применению подлежат положения ч. 7 ст. 15 Закона о контрактной системе, согласно которым у заказчиков осуществляющих закупки не для государственных и муниципальных нужд отсутствует обязанность соблюдения ограничений, предусмотренных ст. 30 Закона о контрактной системе.

Частями 1, 2 статьи 31 Закона о контрактной системе установлен исчерпывающий перечень требований, которые могут быть установлены к участникам закупок.

Заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований Закона о контрактной системе (ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системы).

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу, что установление в Закупочной документации ограничивающих требований к составу участников Закупки является нарушением ч. 7 ст. 15, ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе и признает жалобу Заявителя в указанной части обоснованной.

Согласно второму доводу жалобы, Заявитель указывает, что порядок рассмотрения и оценки заявок (приложение б/н к Извещению) не соответствует Постановлению 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».

Относительно второго довода жалобы, Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что при формировании документации отсутствовала техническая возможность сформировать стандартизированные критерии и порядок оценки, так как клавиша «Критерии» была неактивна. Также в связи с техническими проблемами на платформе ЕАИСТ при загрузке нетиповых критериев и порядка оценки Заказчика, итоговая документация была опубликована без критериев и порядка оценки.

Однако как отметил Заказчик, после получения запросов разъяснений положений документации Заказчиком были предприняты меры по внесению соответствующих изменений в документацию о закупке.

Согласно пп. 23.1 п. 23 Информационной карты к Извещению, а также в соответствии с п. 4 ст. 42 Закона о контрактной системе Заказчик по собственной инициативе или в соответствии с запросом участника закупки вправе внести изменения в извещение об осуществлении



закупки, не позднее чем за один рабочий день до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Изменения в документацию были опубликованы 29.04.2022, до получения Заказчиком данной жалобы, в связи с чем срок подачи заявок на конкурс был продлен до 13.05.2022.

Вместе с тем, в части второго довода жалобы Заказчик поддержал его в полном объеме.

Комиссия заслушав позицию сторон приходит к следующим выводам.

Заказчиком утвержден порядок оценки заявок по критериям, являющиеся приложением № б/н к Извещению.

В соответствии с п. 2.3 порядка оценки заявок по критериям Заказчиком установлен нестоимостной критерий «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном праве, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Значимость: 60 % (коэффициент значимости критерия 0.6).

Согласно п. 2.5 порядка оценки заявок по критериям Заказчиком установлен стоимостной критерий: Цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги.

Значимость: 40 % (коэффициент значимости критерия 0.4).

Согласно пункту 30 информационной карты к Извещению определено, что критерии оценки (показатели, содержание, значимость, порядок оценки) устанавливаются в соответствии 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 Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Порядок).

Вышеуказанный Порядок устанавливает порядок оценки заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг, предельные величины значимости критериев оценки заявок, а также требования к форме документа, предусмотренного п. 4 ч. 2 ст. 42 Закона № 44 Закона о контрактной системе (приложение № 1 к Порядку).

Комиссия отмечает, что заказчики, осуществляющие закупки в соответствии с Законом о контрактной системе, обязаны утверждать

порядок рассмотрения и оценки заявок по форме, установленной в приложении № 1 к Порядку.

Вместе с тем, Заказчик не утвердил порядок рассмотрения и оценки заявок по форме, установленной в Приложении № 1 к Положению об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

При применении показателей оценки по критерию оценки «Квалификация участников закупки» заказчики обязаны установить в порядке рассмотрения и оценки заявок детализирующие показатели в соответствии с пунктом 8 Порядка в зависимости от того, какие из показателей оценки, указанных в пункте 24 Порядка заказчики используют для оценки заявок.

В соответствии с п. 24 Порядка в случае применения заказчиками показателя «Квалификация участников закупки» могут применяться один или несколько из следующих показателей оценки:

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

Согласно пункту 8. Порядка, в случае применения показателей оценки по критериям оценки, предусмотренным подпунктами "в" и "г" пункта 3 настоящего Положения:

а) применяются детализирующие показатели;

б) в отношении каждого детализирующего показателя устанавливается значимость детализирующего показателя. Сумма величин значимости всех применяемых детализирующих показателей по показателю оценки составляет 100 процентов;

в) оценка заявки (части заявки) по показателю оценки определяется путем суммирования среднего количества баллов, присвоенных всеми принимавшими участие в ее рассмотрении и оценке членами комиссии по осуществлению закупок по каждому детализирующему показателю,

умноженного на значимость соответствующего детализирующего показателя. При этом среднее количество баллов определяется путем суммирования количества баллов, присвоенных каждым членом комиссии по осуществлению закупок, и последующего деления на количество таких членов.

В соответствии с ч. 4 ст. 32 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки заказчик обязан указать используемые им при определении поставщика и критерии их значимости.

Согласно ч. 8, 9 ст. 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Не допускается использование заказчиками не предусмотренных ст. 32 Закона о контрактной системе и нормативными актами Правительства Российской Федерации критериев или их величин значимости. Извещение о проведении закупки должно содержать, в том числе, критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с Законом о контрактной системе (п. 11 ч. 1 ст. 42 Закона о контрактной системе).

Учитывая также то обстоятельство, что Заказчик поддержал доводы жалобы Заявителя в указанной части, Комиссия отмечает, что в данной ситуации Заказчиком установлен порядок оценки заявок, не соответствующий требованиям Постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2604, а также нарушены требования ч. 8, 9 ст. 32, п. 11, ч. 1 ст. 42 Закона о контрактной системе.

Резюмируя изложенное, Комиссия также приходит к выводу о необходимости в выдаче Заказчику обязательного для исполнения предписания.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу АО «Эйч Эл Би Внешаудит» (ИНН: 7706118254; ОГРН: 1027739314448) на действия АО «Электронная Москва» (ИНН: 7707314029; ОГРН: 1027707013806) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить с действиях Заказчика нарушение ч. 7 ст. 15, ч. 6 ст. 31, а

также ч. 8, 9 ст. 32, п. 11, ч. 1 ст. 42 Закона о контрактной системе, Постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2604.

3 . Выдать обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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