

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы по Омской области

пр-кт К. Маркса, 12 А, г. Омск, 644010, e-mail: to55@fas.gov.ru
32-06-96

т. (3812) 32-06-96, ф. (3812)

Решение № 055/10/18.1-1380/2020

о признании жалобы необоснованной

1 3 . 0 1 . 2 0 2 1
г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<...>– заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...>– начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...>– ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...>– ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), жалобу общества с ограниченной ответственностью Аудиторско-консалтинговая Группа «Финансы» (далее – ООО АКГ «Финансы», Общество, Заявитель) на действия заказчика –

Государственного предприятия Омской области «Тевризское дорожное ремонтно-строительное управление» (далее – ГП «Тевризское ДРСУ», Заказчик, Ответчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГП «Тевризское ДРСУ» за 2020-2024 годы (извещение № 0552200001220000004 размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») (далее – Конкурс, закупка),

в отсутствие представителя ООО АКГ «Финансы», надлежащим образом извещенного о времени и месте рассмотрения жалобы по существу,

при участии представителя ГП «Тевризское ДРСУ»: <...>. (доверенность <...> от 31.12.2020, личность удостоверена паспортом),

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба Заявителя (вх. Омского УФАС России от 28.12.2020 № 14764э), который полагает, что Заказчиком в конкурсной документации о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГП «Тевризское ДРСУ» за 2020-2024 годы (только для субъектов малого и среднего предпринимательства), утвержденной директором ГП «Тевризское ДРСУ» (далее – конкурсная документация), допущены нарушения при установлении требований к квалификации участника закупки по критерию «Квалификация трудовых ресурсов участника», обосновывая это следующим.

В соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности) аудиторская деятельность осуществляется в соответствии с Законом об аудиторской деятельности, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, которые регулируют отношения, возникающие при осуществлении аудиторской деятельности. Аудит вправе проводиться аудиторскими организациями и аудиторами.

Требования к образованию аудитора установлены в Правилах (стандарте) аудиторской деятельности «Образование аудитора» (одобрено Комиссией по аудиторской деятельности при Президенте РФ 22.01.1998 Протокол № 2) (далее – Правила аудиторской деятельности).

Согласно Правилам аудиторской деятельности элементами образования аудитора являются:

- а) базовое образование;
- б) практический опыт;
- в) специальное профессиональное образование;

Требования о специальном профессиональном образовании аудитора носят рекомендательный характер.

Базовое образование включает в себя в соответствии с действующим законодательством:

- а) высшее экономическое или юридическое образование, полученное в учебном учреждении России, имеющем государственную аккредитацию, либо полученное в учебном учреждении иностранного государства, дипломы которого имеют юридическую силу в Российской Федерации;
- б) среднее специальное экономическое образование, полученное в учебном учреждении России, имеющем государственную аккредитацию.

Практический опыт работы определяется стажем работы не менее трех из последних пяти лет в качестве:

- а) руководителя, аудитора или специалиста аудиторской организации;
- б) бухгалтера;
- в) экономиста;
- г) ревизора;
- д) научного работника или преподавателя по экономическому профилю.

Специальное профессиональное образование включает обучение с отрывом или без отрыва от производства в определенных учебно - методических центрах и организациях по обучению и переподготовке аудиторов и стажировку в аудиторской фирме.

Документами, подтверждающими квалификацию аудитора, являются квалификационный аттестат аудитора, который выдается саморегулируемой организацией аудиторов в соответствии с Приказом Минфина России от 06 декабря 2010 г. № 161н «Об утверждении Порядка выдачи квалификационного аттестата аудитора и формы квалификационного аттестата аудитора».

Таким образом, Законом об аудиторской деятельности и соответствующими подзаконными актами установлены единые требования к образованию аудиторов. В них не содержится требования о наличии у аудитора второго высшего образования и ученой степени по экономическим или юридическим наукам.

По мнению Общества, обязательность наличия ученой степени по экономическим или юридическим наукам у каждого аудитора, участвующего в проведении аудита, а также второго высшего образования (юридическое или экономическое) у каждого из двух аудиторов, участвующих в проведении аудита ГП Омской области «Тевризское ДРСУ», противоречит нормам действующего законодательства, регулирующего деятельность по проведению аудиторских услуг.

На основании вышеизложенного Заявитель просит признать жалобу обоснованной и обязать Заказчика внести изменения в конкурсную документацию.

2. В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 30.12.2020 № 05-13253 Заказчиком представлены пояснения относительно фактов, изложенных в жалобе ООО АКГ «Финансы» (вх. Омского УФАС России от 12.01.2020 № 137э).

В своих письменных возражениях ГП «Тевризское ДРСУ» указывает, следующее.

Выбирая аудиторскую организацию для проведения аудита, Заказчик имеет право выбирать такую организацию, оказывающую аудиторские услуги, которая для проведения проверки предоставит аудиторов с максимальным опытом работы.

Относительно критериев о наличии второго высшего образования и ученой степени по экономическим или юридическим наукам Заказчик поясняет, что конкурсная документация не содержит обязательного требования о наличии второго высшего образования или ученой степени для аудитора. Отсутствие второго высшего образования или научной степени не является препятствием для участия в закупке.

Согласно части 8 статьи 32 Федерального закона 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) порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Так, постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 4 заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) характеризующиеся как стоимостные критерии оценки:

б) характеризующиеся как нестоимостные критерии 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).

В соответствии с пунктом 8 Правил в документации о закупке заказчик обязан указать используемые для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии оценки и величины значимости критериев оценки. При этом количество используемых для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев оценки при осуществлении закупки должно быть не менее двух, одним из которых должен быть критерий оценки «цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги».

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов (пункт 11 правил).

Таким образом, Заказчик полагает, что установленные конкурсной документацией нестоимостные критерии не нарушают принцип добросовестной конкуренции, так как заказчик вправе самостоятельно определять необходимость установления критериев в проводимой им закупке в целях выявления лучших условий исполнения контракта.

На основании изложенного, ГП «Тевризское ДРСУ» считает жалобу ООО АКГ «Финансы» необоснованной.

3. Из представленных материалов и информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», Комиссией установлено, что 25.12.2020 в единой информационной системе в сфере закупок Заказчик разместил извещение о проведении Конкурса (номер извещения № 0552200001220000004).

В соответствии с конкурсной документацией прием заявок осуществлялся в электронной форме в соответствии с регламентом и функционалом электронной торговой площадки ООО «РТС-тендер» с 25.12.2020 по 25.01.2021.

Дата рассмотрения первых частей заявок на участие в Конкурсе – 26.01.2021.

Дата подачи окончательных предложений о цене контракта – 27.01.2021.

Дата рассмотрения вторых частей заявок на участие в Конкурсе – 28.01.2021.

Начальная (максимальная) цена договора – 525 000,00 руб.

В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 30.12.2020 № 05-13253 Конкурс приостановлен.

4. Рассмотрев жалобу Заявителя, представленные Заказчиком документы, Комиссия признала жалобу необоснованной, исходя из следующего.

Согласно письму Минфина России № 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» обжалование действий (бездействия) юридических лиц, являющихся заказчиками в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и указанных в части 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности, осуществляется в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции для рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации (в частности, Законом об

аудиторской деятельности).

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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.

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 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения.

Учитывая, что жалоба ООО АКГ «Финансы» на действия ГП «Тевризское ДРСУ» при проведении Конкурса поступила в Омское УФАС России с соблюдением процессуального срока на обжалование действий (бездействия) Заказчика, установленного частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный органом правомочен рассмотреть указанную жалобу Заявителя в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 48 Закона о контрактной системе для

проведения открытого конкурса заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

Частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе установлено, что порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Во исполнение указанного положения постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с пунктом 4 Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) характеризующиеся как стоимостные критерии оценки:

- цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- расходы на эксплуатацию и ремонт товаров (объектов), использование результатов работ;
- стоимость жизненного цикла товара (объекта), созданного в результате выполнения работы в случаях, предусмотренных пунктом 5 настоящих Правил (далее - стоимость жизненного цикла);
- предложение о сумме соответствующих расходов заказчика, которые заказчик осуществит или понесет по энергосервисному контракту;

б) характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

- качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 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.

Согласно пункту 8 Правил в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Пунктом 11 установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, 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.

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

Как установлено пунктом 27 Правил показателями 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» могут быть следующие показатели:

- а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;*
- б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;
- в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

В соответствии с пунктом 28 Правил оценка заявок (предложений) по нестоимостному критерию 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» производится в случае установления в документации о закупке в соответствии с пунктом 10 Правил показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения, предусмотренного абзацем вторым пункта 11 Правил.

Согласно пункту 13 Правил не допускается использование заказчиком не предусмотренных Правилами критериев оценки (показателей) или их величин значимости. Не допускается использование заказчиком критериев оценки или их величин значимости, не указанных в документации о закупке.

Таким образом, при проведении конкурса заказчиком устанавливаются стоимостные и нестоимостные критерии оценки заявок, в отношении последних, в свою очередь, заказчиком могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие их содержание оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых услуг. Пункт 27 Правил устанавливает перечень показателей нестоимостного критерия, которые могут быть использованы при оценке заявок на участие в конкурсе, в частности к таким показателям отнесена квалификация трудовых ресурсов.

Комиссия, проанализировав конкурсную документацию, установила, что оценка заявок участников Конкурса осуществляется с использованием следующих критериев:

- цена контракта (значимость критерия 30%);
- качественные характеристики (значимость критерия 30%);
- квалификация участников закупки (значимость критерия 40%).

Критерий «Квалификация участников закупки» состоит из двух показателей:

- «квалификация трудовых ресурсов»;

– «опыт участника закупки по оказанию аудиторских услуг»;

Так, при оценке каждого участника по показателю «Квалификация трудовых ресурсов» учитывается:

1) Стаж работы аудитора в аудиторских организациях (подтверждается копией трудовой книжки/трудовых договоров, расширенной выпиской из реестра СРО аудиторов о штатном составе):

– стаж работы каждого аудитора, принимающего участие в проведении аудита ГП «Тевризское ДРСУ», в аудиторской организации до 5 лет включительно – 5 баллов;

– стаж работы каждого аудитора, принимающего участие в проведении аудита ГП «Тевризское ДРСУ», в аудиторской организации свыше 5 до 15 лет включительно – 10 баллов,

– стаж работы каждого аудитора, принимающего участие в проведении аудита ГП «Тевризское ДРСУ», в аудиторской организации свыше 15 до 25 лет включительно – 25 баллов,

– стаж работы каждого аудитора, принимающего участие в проведении аудита ГП «Тевризское ДРСУ», в аудиторской организации свыше 25 лет – 50 баллов.

Коэффициент значимости данного показателя равен 40%.

2) *Наличие второго высшего образования (юридическое или экономическое) у каждого из двух аудиторов, участвующих в проведении аудита ГП «Тевризское ДРСУ» (подтверждается копией диплома государственного образца о получении высшего образования):*

– *отсутствие второго высшего образования – 0 баллов,*

– *наличие второго высшего экономического или юридического образования у каждого из двух аудиторов, участвующих в проведении аудита ГП «Тевризское ДРСУ» (подтверждается копией диплома государственного образца о получении высшего образования) – 50 баллов;*

Коэффициент значимости данного показателя равен 10%.

3) *Наличие ученой степени по экономическим или юридическим наукам у каждого аудитора, участвующего в проведении аудита:*

– *отсутствие ученой степени – 0 баллов;*

– *наличие ученой степени по экономическим или юридическим наукам -50*

баллов

Коэффициент значимости данного показателя равен 10%.

Таким образом, оценив критерии оценки заявок участников Конкурса, установленные в конкурсной документации, в частности величины значимости показателей критерия «Квалификация трудовых ресурсов», Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях Заказчика нарушения Закона о контрактной системе, влекущего ограничение круга участников закупки. Поскольку отсутствие второго высшего образования и ученой степени по экономическим или юридическим наукам не является основанием для отклонения заявки от участия в закупке. Комиссия считает, что участник закупки в случае не получения баллов по указанным показателям, имеет возможность победить в закупке, за счет иных показателей, поскольку сумма всех баллов, возможных к присвоению по спорным показателям, не является значительной.

При таких обстоятельствах, Комиссия признает жалобу ООО АКГ «Финансы» необоснованной.

Принимая во внимание изложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать **необоснованной** жалобу общества с ограниченной ответственностью Аудиторско-консалтинговая Группа «Финансы» на действия заказчика – Государственного предприятия Омской области «Тевризское дорожное ремонтно-строительное управление» при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГП «Тевризское ДРСУ» за 2020-2024 годы (извещение № 0552200001220000004 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

2. Снять ограничения, наложенные уведомлением Омского УФАС России от 30.12.2020 № 05-13253.

Согласно части 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-

ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии
>

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

<...>