

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области (далее-Комиссия) по рассмотрению жалоб, предусмотренных ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (приказ Оренбургского УФАС России № 16 от 15.02.2019 г.), в составе:

Председателя Комиссии – (.....):

(.....);

(.....);

при участии представителя АО «Особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Оренбуржье» (далее - АО «ОЭЗППТ») Цыреновой М.В. дистанционно, посредством видеоконференцсвязи;

в отсутствии представителей ООО «Глобалс Аудит», извещены надлежащим образом о времени месте рассмотрения, а также возможности дистанционного участия;

рассмотрев жалобу (вх. № 2743 от 09.03.2023) ООО «Глобалс Аудит» на действия заказчика АО «Особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Оренбуржье» при проведении конкурса в электронной форме на услуги по проведению финансового аудита (№ 0800500013523000001),

УСТАНОВИЛА:

В Оренбургское УФАС России поступила жалоба (вх. № 2743 от 09.03.2023) ООО «Глобалс Аудит» на действия заказчика АО «Особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Оренбуржье» при проведении конкурса в электронной форме на услуги по проведению финансового аудита (№ 0800500013523000001).

Жалоба подана в соответствии со ст. 18.1 Федерального Закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ (далее – Закон о защите конкуренции) и с соблюдением требований, предусмотренных ч. 6 указанной статьи.

В связи с поступившей жалобой на основании ч.11 ст.18.1 Закона о защите конкуренции были направлены уведомления о принятии

жалобы к рассмотрению заявителю от 14.03.2023 исх. № 2182, заказчику закупки от 14.03.2023 исх. № 2183.

Рассмотрение жалобы было назначено на 17.03.2023 в 15 ч. 00 мин. При рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 20.03.2023 г. 14 ч. 45 мин.

Согласно доводам жалобы заявителя, заказчиком при проведении конкурса, установлен порядок оценки заявок с существенными нарушениями. 1) Так, установлен подкритерий «Количество лет работы на рынке аудиторских услуг (подтверждается свидетельством о регистрации)», срок существования организации никаким образом не подтверждает реальный опыт работы. Отдельным нарушением является математически противоречивое изложение шкалы оценки в баллах, без использования слова включительно. 2) Согласно подкритерию «Наличие у участника ежегодного опыта по успешному оказанию услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной или муниципальной собственности составляет не менее 25 процентов, за последние 5 лет до момента подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме» оцениваются только договоры с предприятиями ОЗО, вместо оценки всего сопоставимого опыта. 3) По подкритерию «Объем страхового покрытия аудиторских рисков, подтверждается полисом страхования профессиональной ответственности аудиторов» заказчик приравнивает объем страхования 16 млн. рублей как разумно необходимую для данного конкурса, при этом цена договора и размер возможных претензий в разы больше данной суммы. Отдельным нарушением является математически противоречивое изложение шкалы оценки в баллах, без использования термина включительно. 4) Согласно подкритерию «Количество аудиторов в штате Участника закупки, имеющих квалификационный аттестат аудитора, выданный после 2011 года, по которым представлено надлежащее документальное подтверждение (подтверждается копиями аттестата и трудовой книжки, расширенной выпиской из реестра аудиторов и аудиторских организаций, выданной не ранее 1 месяца до даты публикации извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме)» заказчик оценивает квалификацию как наличие трудовых ресурсов однако учитывает только руководителей аудита. Также имеется опечатка в словосочетании «после 2011 года». 5) По подкритерию «Дополнительные профессиональные навыки в области

аудита: Оцениваются следующие представленные документы (копия диплома, трудового договора на специалиста, копия рейтинга, копия документа, подтверждающего присуждение ученой степени в области экономики)» не указан документ, который подтверждает участие в рейтингах, не установлен порядок оценки заявок. б) В подкритерии «Срок оказания услуг (количество дней проверки)» имеется опечатка/ошибка заказчик используют способ оценки из запроса предложений, а не из конкурса. В данной закупке уже согласовано существенное обязательное условие «срока выполнения», которое не может быть изменено или оценено.

В Комиссию от заказчика представлены пояснения и документы, запрашиваемые Оренбургским УФАС России. АО «ОЭЗППТ» в своих пояснениях не согласился с доводами жалобы.

Исследовав материалы дела, Комиссия Оренбургского УФАС России установила следующее.

УФАС России по Оренбургской области в своей деятельности руководствуется положениями Федерального закона от 26 июля 2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с п.1 ч.1 ст.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.

21.02.2023 г. АО «ОЭЗППТ» на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> разместило извещение № 0800500013523000001 о проведении конкурса в электронной форме на услуги по проведению финансового аудита.

Дата начала срока подачи заявок 21.02.2023 г.

Дата окончания срока подачи заявок 09.03.2023 г. в 10:00 (мск+2).

Дата подведения итогов 13.03.2023 г.

Документация об открытом конкурсе в электронной форме на право

заключения договора оказания услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерского и налогового учета и бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «ОЭЗ ППТ «Оренбуржье» за 2022 г. (далее – Документация) размещена в ЕИС 21.02.2023 г.

В соответствии с ч. 1 ст. 48 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ (далее - Закон о контрактной системе), электронный конкурс начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

Согласно ч. 2 ст. 48 Закона о контрактной системе, заявка на участие в закупке состоит из трех частей. Первая часть должна содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктами "а", "б" и "г" пункта 2 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона. Первая часть также может содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктом "д" пункта 2 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона. Вторая часть должна содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктами "м" - "р" пункта 1, подпунктом "в" пункта 2, пунктом 5 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона. Третья часть должна содержать информацию, предусмотренную пунктом 3 или пунктом 4 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч. 3 ст. 48 Закона о контрактной системе, не позднее двух рабочих дней (за исключением случая, предусмотренного частью 4 настоящей статьи) со дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в закупке, но не позднее даты окончания срока рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в закупке, установленной в извещении об осуществлении закупки:

1) члены комиссии по осуществлению закупок:

а) рассматривают первые части заявок на участие в закупке, направленные оператором электронной площадки, и принимают решение о признании первой части заявки на участие в закупке соответствующей извещению об осуществлении закупки или об отклонении заявки на участие в закупке;

б) осуществляют оценку первых частей заявок на участие в закупке, в отношении которых принято решение о признании соответствующими извещению об осуществлении закупки, по

критериям, предусмотренным пунктами 2 и 3 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона (если такие критерии установлены извещением об осуществлении закупки);

2) заказчик формирует с использованием электронной площадки протокол рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в закупке, после подписания членами комиссии по осуществлению закупок такого протокола усиленными электронными подписями подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и направляет оператору электронной площадки.

В соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 42 Закона о контрактной системе, 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 следующую информацию: критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии с ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе, 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.

В соответствии с ч. 4 ст. 32 Закона о контрактной системе, в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена

документация о закупке) заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Согласно ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе, порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи.

В соответствии с п. 3 Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 N 2604 (ред. от 31.10.2022) «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. N 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Положение об оценке заявок), для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяются следующие критерии оценки:

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

В соответствии с п. 5 Положения об оценке заявок, При проведении

конкурсов:

а) с учетом настоящего Положения применяются не менее 2 критериев оценки, одним из которых должен являться критерий оценки, предусмотренный подпунктом "а" пункта 3 настоящего Положения;

б) критерии оценки, предусмотренные подпунктами "а" и "б" пункта 3 настоящего Положения, могут не применяться при осуществлении закупок товаров, работ, услуг, в отношении которых в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы);

в) значимость критерия оценки определяется с учетом настоящего Положения и предельных величин значимости критериев оценки согласно приложению N 2;

г) величина значимости критерия оценки, предусмотренного подпунктом "б" пункта 3 настоящего Положения, не должна превышать величину значимости критерия оценки, указанного в подпункте "а" пункта 3 настоящего Положения;

д) сумма величин значимости критериев оценки составляет 100 процентов;

е) документ, предусмотренный приложением N 1 к настоящему Положению, формируется в соответствии со следующими требованиями:

в разделе I указывается информация о заказчике (полное наименование, идентификационный номер налогоплательщика, код причины постановки на учет в налоговом органе, место нахождения с указанием кода территории населенного пункта в соответствии с Общероссийским классификатором территорий муниципальных образований, телефон и адрес электронной почты) и закупке (наименование объекта закупки). В случае передачи в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетному, автономному учреждению, государственному, муниципальному унитарному предприятию, иному юридическому лицу полномочий государственного, муниципального заказчика указывается полное наименование, идентификационный номер налогоплательщика, код причины постановки на учет в налоговом органе, место нахождения с указанием кода территории населенного пункта в соответствии с Общероссийским классификатором территорий муниципальных

образований, телефон и адрес электронной почты такого учреждения, унитарного предприятия или иного юридического лица;

раздел II заполняется в части применяемых критериев оценки, показателей оценки, в том числе предусмотренных подпунктом "а" пункта 8 настоящего Положения, показателей оценки, детализирующих применяемый показатель оценки (далее - детализирующий показатель), значимости критериев оценки, значимости показателей оценки, а также в части шкалы оценки или формул, предусмотренных настоящим Положением;

в разделе III указываются отдельные положения о применении отдельных критериев оценки и показателей оценки, предусмотренных разделом II, а именно:

в графе 2 указываются наименования критерия оценки, показателя оценки, детализирующего показателя, при применении которого в графе 3 устанавливается соответствующее отдельное положение;

в графе 3 указываются отдельные положения о применении соответствующих критерия оценки, показателя оценки, а также детализирующего показателя, в том числе положения, предусмотренные пунктами 27 - 35 настоящего Положения.

В соответствии с п. 24 Положения об оценке заявок, 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.

В соответствии с п. 25 Положения об оценке заявок, для оценки заявок по показателям оценки, предусмотренным пунктом 24 настоящего Положения, применяются детализирующие показатели.

В соответствии с ч. 9 ст. 32 Закона о контрактной системе, не допускается использование заказчиком не предусмотренных настоящей статьей критериев или их величин значимости, установленных частью 6 настоящей статьи и в соответствии с частью 8 настоящей статьи. В случае невыполнения заказчиком требования настоящей части определение поставщика (подрядчика, исполнителя) может быть признано недействительным по иску участника или участников закупки.

В приложении № 4 к извещению о проведении конкурса в электронной форме № 0800500013523000001, Заказчиком установлены следующие критерии оценки:

а) цена контракта;

б) 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.

Согласно порядку, установленному Заказчиком в приложении № 4 к извещению о проведении конкурса в электронной форме № 0800500013523000001, оценка заявок по критерию «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» осуществляется по следующим показателям:

1. Опыт и репутация участника закупки.

1.1. Количество лет работы на рынке аудиторских услуг (подтверждается свидетельством о регистрации). Время работы участником конкурса устанавливается на дату размещения извещения открытого конкурса по предмету настоящей конкурсной документации и округляется до целого года с учетом применения математической методики округления в большую или меньшую сторону.

- от 23 лет и более – 25 баллов;

- от 16 лет до 22 лет – 15 баллов;

- от 1 года до 15 лет – 10 баллов;

- до 1 года – 0 баллов.

По мнению Комиссии Оренбургского УФАС России, данный показатель носит необъективный характер, поскольку не имеет отношения к показателям нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки», предусмотренных п. 24 Положения об оценке заявок, а также не может быть отнесен к деловой репутации участника закупки и не может отражать объективным образом деловую репутацию участника закупки. Кроме того, диапазонные значения количества лет установлены таким образом, что не ясно какое количество баллов будет присвоено участнику с количеством лет более 15, но менее 16, или более 22, но менее 23. Таким образом, подобное изложение требований Заказчиком вводит в заблуждение участников закупки.

1.2. Наличие у участника ежегодного опыта по успешному оказанию услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной или муниципальной собственности составляет не менее 25 процентов, за последние 5 лет до момента подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме.

Успешным признается оказание услуг по соответствующему договору, по которому участником закупки документально подтвержден факт надлежащего исполнения своих обязательств, отсутствуют факты взыскания неустойки (штрафа, пени), судебных разбирательств, по которым участник закупки выступает ответчиком.

В качестве подтверждения по данному показателю участником закупки представляются:

1) копии контрактов (договоров), удовлетворяющих указанным выше условиям и копии актов об их исполнении.

- 25 и более договоров – 20 баллов;

20

- 19-24 договоров – 10 баллов;

- 11-18 договоров – 5 баллов;

- 10 и менее, участник не обладает опытом или не представлены

подтверждающие копии документов – 0 баллов.

2) акты приемки оказанных услуг, составленные при исполнении указанных контрактов (договоров).

При этом, последний акт, составленный при исполнении договора, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок.

Акты должны быть подписаны со стороны исполнителя и заказчика.

По мнению Комиссии Оренбургского УФАС России, данный показатель носит необъективный характер, поскольку Заказчик принимает к оценке только договора, заключенные с организациями в уставном (складочном) капитале которой доля государственной или муниципальной собственности составляет не менее 25 процентов. Между тем, договора на оказание услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций заключаются с муниципальными унитарными предприятиями, казенными учреждениями, государственными унитарными предприятиями. Указанный показатель создает неравные условия для разных категорий участников рынка и ограничивает круг потенциальных участников конкурса. Кроме того, Заказчиком не установлено каким документом участник может подтвердить размер государственной доли в уставном капитале.

2. Обеспечение кадровыми ресурсами.

2.1. Количество аудиторов в штате Участника закупки, имеющих квалификационный аттестат аудитора, выданный после 2011 года, по которым представлено надлежащее документальное подтверждение (подтверждается копиями аттестата и трудовой книжки, расширенной выпиской из реестра аудиторов и аудиторских организаций, выданной не ранее 1 месяца до даты публикации извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме).

- от 4 аудиторов и более – 25 баллов;

- 2-3 аудитора – 15 баллов;

- 1 аудитор – 10 баллов;

- нет подтверждения – 0 баллов.

По мнению Комиссии Оренбургского УФАС России, установление

документального подтверждения количества аудиторов подобным образом носит необъективный характер, поскольку членами рабочей группы могут быть аудиторы с любым видом аттестата и работающими по совместительству. Кроме того, Заказчиком не указано, что аудитор должен иметь запись именно в предприятии, которое участвует в закупке.

2.2. Дополнительные профессиональные навыки в области аудита:

Оцениваются следующие представленные документы (копия диплома, трудового договора на специалиста, копия рейтинга, копия документа, подтверждающего присуждение ученой степени в области экономики):

- подтверждающие работу в штате специалиста с дипломом АССА по международной финансовой отчетности (ДипИФР Рус) – 5 баллов;
- подтверждающие участие в общероссийских рейтингах аудиторских фирм – 10 баллов;
- подтверждающие работу в штате специалиста с научной степенью в области экономики – 5 баллов.

По мнению Комиссии Оренбургского УФАС России, данный показатель также необъективен, поскольку Заказчиком не установлено каким документом участник должен подтвердить участие в общероссийских рейтингах аудиторских фирм.

2.3. Срок оказания услуг (количество дней проверки):

Единицей измерения срока оказания услуги по договору является календарный день.

- 5 дней – 5 баллов;
- 6-10 дней – 4 балла;
- 11-16 дней – 3 балла;
- 17 дней и более или нет предложения – 0 баллов.

При этом, в п. 2.2 проекта контракта установлен срок оказания услуг - с момента заключения контракта не позднее 30 апреля 2023 г. (включительно), в связи с чем, по мнению Комиссии Оренбургского УФАС России, данный показатель носит декларативный критерий и не способствует выявлению участника закупки, предложившего

лучшие условия исполнения контракта.

Таким образом, указанные показатели установлены Заказчиком с нарушением требований п. 24 Положения об оценке заявок, ч. 9 ст. 32 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, согласно п. 1.3. приложения № 4 Документации, подкритерий «Объем страхового покрытия аудиторских рисков, подтверждается полисом страхования профессиональной ответственности аудиторов» оценивается следующим образом: - от 16 000 000 рублей и более – 5 баллов; - от 1 000 000 до 15 999 999 рублей – 3 балла; - до 999 999 – 0 баллов.

Учитывая, что данный критерий имеет прямую взаимосвязь с предметом закупки и применяется в равной степени ко всем участникам закупки, а также учитывая, в том числе, значимость критерия (5 баллов), Комиссия приходит к выводу о допустимости установления данного критерия.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что согласно протоколу подведения итогов определения поставщика 0800500013523000001 от 13.03.2023 г., для участия в данной закупке подано и допущено 7 заявок. Максимальное количество баллов по критерию Квалификация участников закупки набрали два участника, при этом победитель закупки предложил самую наименьшую цену контракта.

Указанные обстоятельства в свою очередь подтверждают согласие хозяйствующих субъектов оказать услуги на условиях документации закупки, а также свидетельствуют о том, что установленные нарушения не повлияли на количество участников закупки и результаты рассмотрения заявок, в связи с чем Комиссией Оренбургского УФАС России принимается решение об отсутствии оснований для выдачи предписания.

Учитывая изложенное, принимая во внимание все фактические обстоятельства дела, соблюдая баланс интересов сторон, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135 – ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу (вх. № 2743 от 09.03.2023) ООО «Глобалс Аудит» на действия заказчика АО «Особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Оренбуржье» при проведении конкурса в электронной форме на услуги по проведению финансового аудита (№ 0800500013523000001), частично обоснованной.

2. АО «Особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Оренбуржье» предписание об устранении нарушений не выдавать.

3. Снять ограничения, наложенные на закупку (Извещение № 0800500013523000001) уведомлением Оренбургского УФАС России от 14.03.2023 исх. № 2183.