

Заказчику - Организатору совместных торгов:

Федеральное государственное унитарное предприятие «Российский
Федеральный Ядерный Центр – Всероссийский научно-исследовательский
институт технической физики имени академика Е.И. Забабахина»

456770, Челябинская область, г. Снежинск

Заказчикам:

Федеральное государственное унитарное предприятие «Горно-химический
комбинат»

Красноярский край, г. Железногорск

Федеральное государственное унитарное предприятие «Комбинат
«Электрохимприбор» (ФГУП «Комбинат «Электрохимприбор»)

Свердловская область, г. Лесной

Федеральное государственное унитарное предприятие «Производственное
объединение «Маяк» (ФГУП «ПО «Маяк»)

456784, Челябинская область, г. Озёрск

Федеральное государственное унитарное предприятие «Российский
федеральный ядерный центр–Всероссийский научно- исследовательский институт
экспериментальной физики» (ФГУП «РФЯЦ-ВНИИЭФ»)

607188, Нижегородская область, г. Саров

Федеральное государственное унитарное предприятие «Приборостроительный
завод» (ФГУП «ПСЗ»)

456080, Челябинская обл., г. Трехгорный

АО Аудиторская фирма «Уральский Союз»

109004, г. Москва,

пер. Большой Факельный, д. 3, оф. 145

Территориальным органам Федеральной антимонопольной службы, на
территории которых находятся заказчики (для сведения):

Красноярское УФАС России

пр-т Мира, 81 «Д», г. Красноярск, 660017

to24@fas.gov.ru

Свердловское УФАС России

620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11

to66@fas.gov.ru

Нижегородское УФАС России

603000, г. Нижний Новгород, пл. Горького, д. 6

to52@fas.gov.ru

АО «Единая Электронная

Торговая Площадка»

115114, г. Москва,

ул. Кожевническая, д. 14, стр. 5

РЕШЕНИЕ

по делу № 074/01/18.1-2004/2022 (361-ж/2022)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 21.07.2022

В полном объеме решение изготовлено 26.07.2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Комиссия) в составе:

Председателя <...>
Комиссии: > - руководителя управления Челябинского УФАС России;

> заместителя начальника отдела контроля закупок для
<...> государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС
> России;
Членов
Комиссии: -
<...> ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для
> государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС
России;

рассмотрев жалобу АО Аудиторская фирма «Уральский Союз» на действия организатора торгов, заказчиков при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятий за 2022 год (извещение № № 0569100000222000003) (далее — совместные торги, конкурс), в присутствии посредством видеоконференцсвязи:

- представителя Федерального государственного унитарного предприятия «Российский Федеральный Ядерный Центр – Всероссийский научно-исследовательский институт технической физики имени академика Е.И. Забабахина» (далее – Организатор торгов, заказчик): <...>., действующего на основании доверенности № 156 от 23.09.2019; <...>, действующего на основании

доверенности № 21 от 18.01.2022;

- представителя Заявителя: <...>., действующего на основании доверенности № 175 от 18.07.2022,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 14.07.2022 поступила жалоба АО Аудиторская фирма «Уральский Союз» на действия заказчиков при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятий за 2022 год (извещение № № 0569100000222000003) (далее — совместные торги, конкурс, закупка).

Согласно представленным документам Организатор совместных торгов объявил о проведении конкурса путем опубликования в единой информационной системе www.zakupki.gov.ru извещения об осуществлении закупки 05.07.2022 в 05:23.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 5 322 533,82 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе 21.07.2022 08:00.

На момент рассмотрения жалобы контракт не заключен.

Субъектом контроля в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции», является Организатор торгов.

Доводы жалобы Заявителя заключаются в следующем.

1. По мнению Заявителя, в извещении о проведении закупки порядок оценки заявок на участие в конкурсе не соответствует Положению об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Положение), утвержденному Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (далее – Постановление № 2604).

Так, в нарушение пунктов 27-30 Положения в извещении содержится показатель «Опыт оказания услуг по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017-2021 гг., составленной по РСБУ, организаций и предприятий атомной отрасли», а также «Опыт оказания услуг по проведению проверки годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017-2021 гг., составленной по РСБУ, в рамках заключенных договоров организаций, входящих в ТОП-200 согласно Рейтингу крупнейших компаний России-2018 по объему реализации продукции рейтингового агентства «РАЕКС Аналитика» (<https://raex-a.ru/rankingtable/top-companies/2019/main>).

В данном показателе Заказчик устанавливает дополнительные требования к договорам, что приводит к ограничению круга лиц, которые способны предоставить требуемый опыт.

Также Заказчиком установлено, что в качестве подтверждающих документов будут рассматриваться аудиторские заключения, что не соответствует Положению.

Кроме того, Заявитель указывает на несоответствие Положению формул, предусмотренных пунктом 4.3 извещения о проведении закупки.

1. Заявитель в жалобе указывает на отсутствие в извещении о проведении закупки идентификационного кода закупки.

Организатор торгов – заказчик представил письменные возражения по доводам жалобы, в которых указал следующее.

Закупочная деятельность заказчиков регламентируется Единым отраслевым стандартом закупок (Положением о закупке) Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденным решением наблюдательного совета Госкорпорации «Росатом» от 07.02.2012 № 37 (далее - ЕОСЗ).

Заказчик пояснил, что при установлении критерия оценки «Опыт оказания услуг по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017-2021 гг., составленной по РСБУ, организаций и предприятий атомной отрасли», «Опыт оказания услуг по проведению проверки годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017-2021, составленной по РСБУ, в рамках заключенных договоров организаций, входящих в ТОП-200 согласно Рейтингу крупнейших компаний России-2018 по объему реализации продукции рейтингового агентства «РАЕКС Аналитика» организатор торгов руководствовался положениями подпункта 1 пункта 7.8 Методических рекомендаций по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 4 статьи 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» (одобрены Советом по аудиторской деятельности 18.09.2014, протокол № 14, с изменениями от 22.09.2016, протокол № 26) (далее - Методические рекомендации).

Согласно Методическим рекомендациям в качестве одного из показателей нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки» может устанавливаться требование о наличии опыта аудита сопоставимого характера и объема (аудит отчетности организации аналогичного масштаба деятельности и отраслевой принадлежности).

По мнению заказчика, необходимость при выборе аудитора для организаций атомной отрасли установления в извещении об осуществлении закупки в качестве одного из критериев оценки именно отраслевого опыта обусловлено тем, что в соответствии с требованиями Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»», данная госкорпорация обязана ежегодно составлять годовой отчет, включающий, в том числе консолидированную финансовую отчетность. В целях составления достоверной консолидированной финансовой отчетности необходим качественный аудит всех организаций, входящих в периметр консолидации.

В соответствии с принципами аудита, установленными международными стандартами аудита, действующими на территории РФ, и в интересах Госкорпорации «Росатом» необходимо, чтобы аудитор имел достаточный опыт аудита организаций атомной отрасли и понимание среды деятельности аудируемого субъекта (МСА 315 «Выявление и оценка рисков существенного искажения посредством изучения организации, и ее окружения»). В частности, в соответствии с МСА 315 в числе прочих аудиторских процедур аудитор должен

изучить влияние отраслевых и регуляторных факторов, охватывающих применимую концепцию подготовки финансовой отчетности, принципы бухгалтерского учета и отраслевую практику, нормативную базу регулируемой отрасли, включая требования к раскрытию информации и прочее.

Принимая во внимание важность выбора аудитора, имеющего опыт оказания услуг в атомной отрасли, рекомендации Совета по аудиторской деятельности при Минфине России и отсутствие законодательных запретов, установление данных показателей критерия оценки «квалификация участников закупки», по мнению Заказчика, не противоречат требованиям Закона о контрактной системе, Положению и Методическим рекомендациям. При этом они позволяют учитывать особенности оценки закупаемых услуг и полноценно оценить потенциального участника.

При этом данный критерий оценки не ограничивает число участников закупки, не препятствует формированию и подаче участниками закупки заявок на участие в закупке, не может являться ограничением конкуренции, а лишь в совокупности с другими критериями оценки направлен на выявление наиболее квалифицированного исполнителя.

Заказчик считает, что требование о предоставлении в качестве подтверждающих документов копий аудиторских заключений не противоречит Положению и не является избыточным, поскольку в соответствии с пунктом 28 Положения, перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта оказания услуги, связанного с предметом контракта, устанавливается заказчиком.

2. Заказчик поясняет, что после внесения изменений в извещение о проведении закупки порядок оценки заявок на участие в конкурсе соответствует Положению.

Организатор торгов доводы жалобы Заявителя считает необоснованными.

Иные заказчики конкурса письменные мнения по доводам жалобы не представили.

Заслушав пояснения заказчика, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Пунктом 2 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что извещение об осуществлении закупки должно содержать идентификационный код закупки.

Согласно части 1 статьи 23 Закона о контрактной системе идентификационный код закупки указывается в плане-графике, извещении об осуществлении закупки, приглашении принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), осуществляемом закрытым способом, документации о закупке, в контракте, а также в иных документах, предусмотренных настоящим Федеральным законом. При этом в информации и документах, подлежащих в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, идентификационный код закупки указывается с использованием единой информационной системы.

Приказом Минфина России от 10.04.2019 № 55н утвержден Порядок формирования идентификационного кода закупки (далее – Порядок № 55).

Согласно пункту 5 Порядка № 55 структура и состав идентификационного кода закупки представляют собой 36-значный цифровой код, в котором 34 - 36 разряды – это код вида расходов по бюджетной классификации Российской Федерации, определенный в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Пунктом 15 раздела 3 Приказа Минфина РФ от 06.06.2019 № 85Н «О порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения» (далее – Порядок № 85Н) предусмотрено, что классификация расходов бюджетов является группировкой расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и отражает направление бюджетных средств на выполнение федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (муниципальными органами) и органами управления государственными внебюджетными фондами основных функций, решение социально-экономических задач

Пунктом 16 раздела 3 Порядка № 85Н предусмотрено, что код вида расходов включен в структуру кода классификации расходов бюджетов (18-20 разряды).

Из указанных положений бюджетного законодательства по совокупности с нормами Закона о контрактной системе следует, что ИКЗ может быть сформировано и указано заказчиком только в случае, если денежные средства для проведения закупки доводятся в рамках лимитов бюджетных обязательств.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) данный Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обращения с твердыми коммунальными отходами, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

Пунктом 3 части 4 указанной нормы предусмотрено, что Закон № 223-ФЗ не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Законом о контрактной системе.

При этом частью 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности) предусмотрено, что 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, невозможность соблюдения условий, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 42, частью 1 статьи 23 Закона о контрактной системе в части указания в документах о закупке ИКЗ, обусловлено внебюджетным порядком финансирования и правовым положением заказчиков, которое при этом обязаны заключить договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации по результатам проведения электронного конкурса в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе.

При таких обстоятельствах Комиссия не усматривает в действиях заказчика нарушения законодательства о контрактной системе в указанной части.

2. Из части 4 статьи 32 Закона о контрактной системе следует, что 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.

Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 утверждено Положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - Положение).

Согласно подпункту «г» пункта 3 раздела I Положения предусмотрено, что для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяется, в том числе, критерий оценки «квалификация участников закупки».

В пункте 8 раздела I Положения указано, что в случае применения показателей оценки по критериям оценки, предусмотренным подпунктами «в» и «г» пункта 3 настоящего Положения:

- применяются детализирующие показатели;
- в отношении каждого детализирующего показателя устанавливается значимость детализирующего показателя. Сумма величин значимости всех применяемых детализирующих показателей по показателю оценки составляет 100 процентов;
- 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 подпункте «в» пункта 24 раздела V Положения предусмотрено, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» может применяться показатель оценки «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта».

Согласно подпункту «в» пункта 28 Положения в порядке оценки должен быть установлен в том числе предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Пунктом 33 раздела III Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме (Приложение № 4 к извещению о закупке) предусмотрено, что по показателю «наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом договора (контракта)» предусмотрено:

- наличие опыта оказания услуг по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017-2021 гг., составленной по РСБУ, организаций и предприятий атомной отрасли, в рамках заключенных договоров) подтверждается копиями аудиторских заключений по завершенным в 2017-2021 гг. контрактам/договорам на оказание услуг по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности, составленной по РСБУ, организаций и предприятий атомной отрасли. (Организации и предприятия атомной отрасли – Госкорпорация «Росатом» и организации Корпорации (Акционерные общества Корпорации и общества с ограниченной ответственностью с участием Корпорации в их уставном капитале, их дочерние и зависимые общества, учреждения Корпорации, федеральные государственные унитарные предприятия, в отношении которых Корпорация осуществляет права собственника имущества, а также хозяйственные общества, акциями (долями участия в уставном капитале) которых владеют указанные федеральные государственные унитарные предприятия) (подпункт 2.1 пункта 33);

- наличие опыта оказания услуг по проведению проверки годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017-2021, составленной по РСБУ, в рамках заключенных договоров организаций, входящих в ТОП-200 согласно Рейтингу крупнейших компаний России-2018 по объему реализации продукции рейтингового агентства «РАЕКС Аналитика» (https://raex-a.ru/rankingtable/top_companies/2019/main (в отношении групп, включенных в рейтинг, рассматриваются только головные организации), что подтверждается копиями аудиторских заключений по завершенным в 2018-2022 контрактам/договорам на оказание услуг по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности, составленной по РСБУ (подпункт 2.2 пункта 33).

Комиссия антимонопольного органа учитывает, что согласно подпункту 1 пункта 7.8 Методических рекомендаций в качестве показателей нестоимостного критерия оценки «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 договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» рекомендуется, в частности, устанавливать показатель «наличие опыта аудита сопоставимого характера и объема (аудит отчетности организации аналогичного масштаба деятельности и отраслевой принадлежности)».

В силу частей 3 и 4 статьи 34 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»», данная Корпорация обязана ежегодно составлять годовой отчет, включающий, в том числе консолидированную финансовую отчетность.

В целях составления достоверной консолидированной финансовой отчетности необходим качественный аудит всех организаций, входящих в периметр консолидации.

По мнению Комиссии, из порядка оценки заявок следует, что заказчиком определен опыт участника закупки на оказание услуг, связанного с предметом контракта, при этом при предъявлении требования к опыту выполнения работ заказчик исходил как из характера услуг, так и сферы деятельности аудируемой организации (атомная отрасль), что соответствует объекту закупки и Методическим рекомендациям.

Таким образом, Положением не запрещено устанавливать требование к опыту оказания услуг, характер которого определяется как по виду деятельности, так и по субъекту, в отношении которого осуществляется деятельность, являющаяся предметом закупки.

Вместе с тем, Заказчиком не обоснована необходимость применения в качестве показателя о наличии опыта аудита сопоставимого характера и объема проведение проверки годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017-2021, составленной по РСБУ, в рамках заключенных договоров организаций, входящих в ТОП-200 согласно Рейтингу крупнейших компаний России-2018 по объему реализации продукции рейтингового агентства «РАЕКС Аналитика» (далее Рейтинг).

Комиссия отмечает, что критерии отнесения организаций крупнейших компаний России по объему реализации продукции, порядок ведения указанного Рейтинга действующим законодательством не предусмотрены.

Более того, из содержания сайта https://raex-a.ru/rankingtable/top_companies/2019/main, на котором размещен Рейтинг, а также пояснений представителей Заказчика, следует, что организации, включенные в данный рейтинг, в состав которого место 11 занимает Корпорация «Росатом», как многоотраслевой холдинг, имеют различную отраслевую принадлежность.

Так, в ТОП-200 Рейтинга, наряду с Корпорацией «Росатом», представлены организации, в том числе, следующих отраслей: нефтяная и нефтегазовая промышленность (места в Рейтинге 1-3, 9, 16, 20), банки (место в Рейтинге 4, 8, 29), транспорт и логистика (место 5), машиностроение (место в Рейтинге 6) и другие.

С учетом изложенного, установление в качестве показателя по критерию наличия у

участника закупки опыта работы, связанного с предметом договора (контракта), опыта оказания услуг по аудиту организаций, входящих в ТОП-200 согласно Рейтингу крупнейших компаний (независимо от их отраслевой принадлежности), противоречит условию о наличии опыта подготовки отчетности организации отраслевой принадлежности, и в совокупности, может привести к ограничению конкуренции при проведении закупки.

В этой связи, установление показателя о наличии опыта аудита организаций, включенных в Рейтинг, не соответствует части 4 статьи 42 Закона о контрактной системе и Методическим рекомендациям.

Довод жалобы Заявителя в указанной части является обоснованным.

3. Согласно пункту 26 раздела V Положения оценка заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» осуществляется с учетом требований настоящего раздела в порядке, установленном пунктами 20 - 23 раздела IV настоящего Положения для оценки заявок по критерию оценки «характеристики объекта закупки».

Согласно пункту 20 раздела IV Положения указано, что если значение характеристики объекта закупки, определенной количественным значением, находится в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов, значение количества баллов по детализирующему показателю, присваиваемых заявке, подлежащей в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки» (БХi), рассчитывается по одной из формул, указанных в подпунктах «а-з» пункта 20 раздела IV Положения.

Из раздела II Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме (Приложение № 4 к извещению о закупке) следует, что по всем установленным показателям заказчик оценивает количественное значение, что исключает возможность применения шкалы.

При этом, из содержания столбца «Значимость критериев оценки заявок на участие в конкурсе. Общая значимость 100% (максимально возможное)» по каждому из показателей критерия «квалификация, опыт участника», следует, что лучшим условием является наибольшее значение показателя и количество баллов, присуждаемых участнику по данному показателю определяется в порядке, установленном пунктом 4.3 конкурсной документации.

Пунктом 20 Положения предусмотрено, что в случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки, значение количества баллов по детализирующему показателю, присваиваемых заявке, рассчитывается по формуле:

Из содержания пункта 4.3 извещения о проведении закупки следует, что формулы, им предусмотренные, не соответствуют пунктам 20 – 23 раздела IV Положения, что является нарушением пункта 26, раздела V, пункта 20 раздела IV Положения, пункта 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

Довод жалобы Заявителя в указанной части является обоснованным.

Дополнительно при рассмотрении жалобы Комиссией установлены следующие нарушения.

4. Частью 19 статьи 48 Закона о контрактной системе предусмотрено, что в случае, если в извещении об осуществлении закупки не установлены критерии, предусмотренные пунктами 2 и 3 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона, а также в случае включения заказчиком в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 настоящего Федерального закона в описание объекта закупки проектной документации, или типовой проектной документации, или сметы на капитальный ремонт объекта капитального строительства электронный конкурс проводится в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, с учетом особенностей, предусмотренной указанной нормой.

Следовательно, только при совокупности условий, а именно: неустановление в закупке следующих критериев: расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ, качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки, а также при размещении в закупке проектной документации в порядке, предусмотренном пунктом 8 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, заказчик проводит закупку с учетом части 19 статьи 48 Закона о контрактной системе.

В единой информационной системе в разделе «общая информация о закупке» указано, что конкурс проводится в соответствии с частью 19 статьи 48 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, закупка, предметом которой является обязательный аудит, не предполагает возможность проведения ее в порядке, предусмотренном частью 19 статьи 48 Закона о контрактной системе, то есть без предъявления требований к составу первой части заявки, рассмотрения первых частей заявок и проведения процедуры подачи окончательных предложений участниками закупки.

Таким образом, в нарушение части 19 статьи 48 Закона о контрактной системе заказчик объявил закупку с особенностями, предусмотренными указанной статьей, что не позволило соблюсти положения пункта 3 части 2 статьи 42, части 19 статьи 48 Закона о контрактной системе.

5. Согласно пункту 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с настоящим Федеральным законом.

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

В соответствии с пунктом 1 Положения данный документ устанавливает, в том числе, требования к форме документа, предусмотренного пунктом 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, согласно приложению № 1 к Положению.

Согласно подпункту «е» пункта 5 Положения при проведении конкурсов документ, предусмотренный приложением N 1 к настоящему Положению («Порядок

рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе), формируется следующим образом:

- раздел II заполняется в части применяемых критериев оценки, показателей оценки, в том числе предусмотренных подпунктом "а" пункта 8 Положения, показателей оценки, детализирующей 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 составе извещения о проведении закупки представлена форма Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе.

Вместе с тем, в данной форме по критерию оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» не предусмотрены: значимость показателя оценки, детализирующие показатели оценки, формула или шкала оценки.

В этой связи, Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, размещенный в составе извещения о проведении закупки, не соответствует пункту 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе и подпункту «д» пункта 24 раздела V Положения.

6. Согласно пункту 33 раздела III Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме (Приложение № 4 к извещению о закупке) по показателю «наличие у участника конкурса специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» предусмотрены:

- обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами - наличие у участника конкурса специалистов с действующими квалификационными аттестатами аудитора (подтверждается: трудовыми книжками или сведениями о трудовой деятельности, предусмотренными Трудовым кодексом Российской Федерации копиями действующих квалификационных аттестатов аудитора) (подпункт 2.3 пункта 33);
- обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами - наличие у участника конкурса не менее 1 специалиста, который имеет действующий квалификационный аттестат аудитора, выданный не ранее 01.01.2011 (подтверждается: трудовыми книжками или сведениями о трудовой деятельности, предусмотренными Трудовым кодексом Российской Федерации, копиями действующих квалификационных аттестатов аудиторов, выданных не ранее 01.01.2011).

При этом, значение по каждому из указанных детализирующих показателей 0 баллов может быть присвоено участнику в случае отсутствия в штате «необходимого количества указанных специалистов».

Вместе с тем, конкурсная документация не содержит разъяснений, какое количество специалистов будет признано необходимым для оценки участника по данному показателю критерия, что не соответствует пункту 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, подпункту «е» пункта 5 Положения.

7. В соответствии с подпунктом «в» пункта 28 Положения в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом "в" пункта 24 Положения (наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта), документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению:

- устанавливается предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

- устанавливается перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта, в том числе исполненный договор (договоры), акт (акты) приемки поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг, составленные при исполнении такого договора (договоров);

может быть установлено положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), при исполнении которого поставщиком (подрядчиком, исполнителем) исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек);

г) последний акт, составленный при исполнении договора и предусмотренный абзацем третьим подпункта "в" настоящего пункта, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок;

д) к оценке принимаются исполненные участником закупки с учетом правопреемства (в случае наличия в заявке подтверждающего документа) гражданско-правовые договоры, в том числе заключенные и исполненные в соответствии с Федеральным законом;

е) к оценке принимаются документы, предусмотренные абзацем третьим подпункта "в" настоящего пункта, в случае их представления в заявке в полном объеме и со всеми приложениями, за исключением случаев, предусмотренных подпунктом "д" пункта 31, подпунктом "г" пункта 32 и подпунктом "г" пункта 33 настоящего Положения. При проведении открытого конкурса в электронной форме или закрытого конкурса в электронной форме такие документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов. При проведении закрытого конкурса направляются документы или заверенные участником закупки их копии.

Из указанного следует, что обязательным условием является установление требования о предоставлении в качестве документов, подтверждающих наличие

опыта, копий исполненных договоров, актов приемки выполненных работ (оказанных услуг). При этом, последний акт, составленный при исполнении договора и предусмотренный абзацем третьим подпункта "в" настоящего пункта, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок, и к оценке указанные документы принимаются при условии их предоставления в полном объеме.

Данное требование в соответствии с пунктом 28 Положения является обязательным.

При этом, предусмотрено право заказчика на установление, дополнительно к обязательным, перечня документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта.

Из положений конкурсной документации следует, что показатели оценки «Опыт оказания услуг по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017-2021 составленной по РСБУ, организаций и предприятий атомной отрасли, в рамках заключенных договоров)» и «Опыт оказания услуг по аудита организаций, включенных в Рейтинг...», подтверждается копиями аудиторских заключений по завершенным в 2017-2021 контрактам/договорам на оказание услуг по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности, составленной по РСБУ, без указания копий исполненных договоров, актов приемки выполненных работ (оказанных услуг), не соответствует пункту 28 Положения и также является нарушением пункта 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

7. Согласно пункту 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки о соответствии его требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В соответствии с частью 5 статьи 31 Закона о контрактной системе информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи, указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

Согласно пункту 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с частью 1.1 статьи 31 настоящего Федерального закона (при наличии такого требования).

Пунктом 3 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать, в том числе, требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке в соответствии с настоящим

Федеральным законом и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки.

При этом, в соответствии с подпунктом «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе в составе заявки участника закупки должны находиться отражение документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Согласно системному толкованию указанных положений Закона участник закупки должен соответствовать требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в соответствии со спецификой и содержанием объекта закупки.

Правоотношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, регламентируются Законом РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» (далее – Закон о государственной тайне).

Согласно абзацу 1 статьи 17 Закона о государственной тайне передача сведений, составляющих государственную тайну, предприятиям, учреждениям, организациям или гражданам в связи с выполнением совместных и других работ осуществляется заказчиком этих работ с разрешения органа государственной власти, в распоряжении которого в соответствии со статьей 9 настоящего Закона находятся соответствующие сведения, и только в объеме, необходимом для выполнения этих работ. При этом до передачи сведений, составляющих государственную тайну, заказчик обязан убедиться в наличии у предприятия, учреждения или организации лицензии на проведение работ с использованием сведений соответствующей степени секретности, а у граждан - соответствующего допуска.

В соответствии с абзацем 1 статьи 27 Закона о государственной тайне допуск предприятий, учреждений и организаций к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, созданием средств защиты информации, а также с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны, осуществляется путем получения ими в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, лицензий на проведение работ со сведениями соответствующей степени секретности.

Как следует из статьи 2 Закона о государственной тайне доступ к сведениям, составляющим государственную тайну предоставляет собой санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление конкретного лица со сведениями, составляющими государственную тайну.

Таким образом, лицензия на проведение работ с использованием сведений

соответствующей степени секретности требуется только при необходимости доступа лиц к указанным сведениям, выраженного в непосредственном использовании (ознакомлении) с ними в ходе исполнения услуг (работ), являющихся предметом закупки.

Пунктом 19 раздела V «Информационная карта конкурса» предусмотрены обязательные требования к участникам закупки, а именно:

- являться членом саморегулируемой организации аудиторов (СРО);
- иметь лицензию ФСБ на проведение работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну (степень секретности «совершенно секретно»);
- профессиональная ответственность Исполнителя должна быть застрахована в страховой компании и страховка должна быть подтверждена страховым полисом.

Подразделом 3.1 «Специальные требования» раздела 8 «Техническая часть» предусмотрено, что Исполнитель на момент заключения договора должен являться членом саморегулируемой организации аудиторов (СРО) и предоставить подтверждение своего членства в СРО аудиторов в соответствии Федеральным законом № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» от 30.12.2008; на момент заключения договора должен иметь лицензию ФСБ на проведение работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну (степень секретности «совершенно секретно»). Основание - необходимость осуществления работ/оказания услуг на режимных объектах в соответствии с требованиями Закона РФ от 21.07.1993 N 5485-1 «О государственной тайне»; сотрудники Исполнителя допускаются на режимный объект при наличии предписания на осуществление работ/оказание услуг и справки о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну.

Единые требования к участникам закупки предусмотрены разделом 3 извещения о проведении закупки.

Вместе с тем, в извещении о проведении закупки указанные единые требования к участнику закупки и к составу заявки на участие в конкурсе, в том числе о наличии выписки из СРО, наличии лицензии на осуществление работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, выданной ФСБ России, а также предоставлению документов, подтверждающих соответствие указанному требованию, в составе заявки (второй части), не предусмотрены, что не соответствует требованиям пункта 1 части 1, части 5 статьи 31, пункту 12 части 1, пункта 3 части 2 статьи 42, подпункта «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе.

В связи с допущенными нарушениями в действиях виновных лиц содержатся признаки состава административного правонарушения, предусмотренного главой 7 КоАП.

Исходя из информации, представленной сторонами, а также информации, полученной Комиссией при рассмотрении жалобы, Комиссия, руководствуясь

статей 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать доводы жалобы АО Аудиторская фирма «Уральский Союз» на действия заказчиков при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятий за 2022 год (извещение № № 0569100000222000003) обоснованными.

2. Признать в действиях организатора торгов нарушения пункта 1 части 1, части 5 статьи 31, пункту 12 части 1, пунктов 3,4 части 2 статьи 42, подпункта «н» пункта 1 части 1 статьи 43, части 19 статьи 48 Закона о контрактной системе, подпункта «е» пункта 5, подпункта «д» пункта 24, пунктов 26, 29 раздела V, пункта 20 раздела IV Положения.

3. Выдать организатору торгов, конкурсной комиссии, оператору электронной площадки обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновного должностного лица к административной ответственности.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>