

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 5-05/197-2015

17 декабря 2015 года

г. Пенза, ул. Урицкого, 127

Комиссия Пензенского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия Управления) в составе:

- <...>

при участии:

со стороны государственного заказчика – Муниципального унитарного предприятия «Пензадормост»:

- <...>

со стороны общества с ограниченной ответственностью Аудиторской фирмы «Партнер-Аудит»:

- <...>

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью Аудиторской фирмы «Партнер-Аудит» (Богданова ул., 2а, г. Пенза, 440052) на действия конкурсной комиссии при проведении открытого конкурса «Оказание услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности» (извещение № 0555300001215000001 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 27.10.2015), проводимого государственным заказчиком – Муниципальным унитарным предприятием «Пензадормост» (далее – заказчик, МУП «Пензадормост»), руководствуясь Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14,

УСТАНОВИЛА:

10 декабря 2015 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области поступила жалоба ООО АФ «Партнер-Аудит» (далее – Заявитель) на действия конкурсной комиссии при проведении открытого конкурса «Оказание услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности» (извещение № 0555300001215000001 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 27.10.2015), проводимого МУП «Пензадормост».

В соответствии с требованиями статьи 106 Закона о контрактной системе жалоба была принята и назначена к рассмотрению на 16.12.2015 в 11 часов 00 минут. В связи с необходимостью дополнительного анализа представленных документов Комиссией Управления был объявлен перерыв в рассмотрении жалобы до 09 часов 00 минут 17.12.2015.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился по основаниям, изложенным в отзыве на жалобу от 15.12.2015 № 1918, считает жалобу необоснованной и неподлежащей удовлетворению.

В результате рассмотрения жалобы, материалов дела и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки, Комиссия Управления установила следующее.

1. В соответствии с частью 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, а также на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности государственной корпорации, государственной компании, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается с аудиторской организацией или индивидуальным аудитором, определенными путем проведения не реже чем один раз в пять лет открытого конкурса в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при этом установление требования к обеспечению заявок на участие в конкурсе и (или) к обеспечению исполнения контракта не является обязательным.

27.10.2015 заказчиком – МУП «Пензадормост» на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru было опубликовано извещение № 0555300001215000001, а также документация о проведении открытого конкурса «Оказание услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности».

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 546 747,00 рублей.

В соответствии пункту 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к

лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно пункту 2.3.1 Приложения № 1 к Информационной карте в отношении нестоимостного критерия оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» заказчиком предусмотрен показатель «Наличие документов установленного образца с положительной оценкой деятельности организации в рамках проведенной начиная с 2012 г. процедуры внешнего контроля качества аудиторских услуг, выданных СРО (ее уполномоченными органами) и отсутствие мер воздействия в виде предупреждения или приостановления членства, наложенных по результатам проверки органами Росфиннадзора».

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.

В соответствии с [частью 5 статьи 53](#) Закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

В соответствии с [частью 1 статьи 32](#) Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: 1) цена контракта; 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 [частью 8 статьи 32](#) Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются [Постановлением](#) Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Правила).

При этом согласно [пункту 3](#) Правил «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

[Пунктом 11](#) Правил 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.

По мнению Заявителя, конкурсной комиссией Заказчика при оценке заявок в открытом конкурсе нарушены положения Закона о контрактной системе, а именно:

- по показателю № 2 «Наличие документов установленного образца с положительной оценкой деятельности организации в рамках проведенной, начиная с 2012 г., процедуры внешнего контроля качества аудиторских услуг, выданных СРО (её уполномоченными органами) и отсутствие мер воздействия в виде предупреждения или приостановления членства, наложенных по результатам проверки органами Росфиннадзора», присвоена оценка 15 баллов, конкурсная комиссия использовала непредусмотренный конкурсной документацией порядок оценки заявок.

В соответствии с частью 8 статьи 31 Закона о контрактной системе комиссия по осуществлению закупок проверяет соответствие участников закупок требованиям, указанным в пункте 1, пункте 10 (за исключением случаев проведения электронного аукциона, запроса котировок и предварительного отбора) части 1 и части 1.1 (при наличии такого требования) настоящей статьи, и в отношении отдельных видов закупок товаров, работ, услуг требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 настоящей статьи, если такие требования установлены Правительством Российской Федерации.

Комиссия по осуществлению закупок вправе проверять соответствие участников закупок требованиям, указанным в пунктах 3 - 5, 7 - 9 части 1 настоящей статьи, а также при проведении электронного аукциона, запроса котировок и предварительного отбора требованиям, указанному в пункте 10 части 1 настоящей статьи.

При этом установленное в конкурсной документации требование о предоставлении в составе заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) сведений о прохождении процедуры внешнего контроля качества не носит обязательный характер.

Предоставление участниками открытого конкурса документа, подтверждающего успешное прохождение внешнего контроля качества работы, не является подтверждением соответствия участника закупки требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим аудиторскую деятельность, не влияет на допуск к участию в открытом конкурсе, и учитывается конкурсной комиссией лишь при оценке заявок, допущенных к участию в закупке.

Согласно части 13 статьи 53 Закона о контрактной системе любой участник конкурса, в том числе подавший единственную заявку на участие в конкурсе, после размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, протокола рассмотрения единственной заявки на участие в конкурсе вправе направить в письменной форме или в форме электронного документа заказчику запрос о даче разъяснений результатов конкурса. В течение двух рабочих дней с даты поступления этого запроса заказчик обязан представить в письменной форме или в форме электронного документа участнику конкурса соответствующие разъяснения.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 27.11.2015 № ПРО1 (далее – Протокол рассмотрения и оценки заявок) к участию в открытом конкурсе допущено 7 заявок, которым присвоены баллы по показателю «Наличие документов установленного образца с положительной оценкой деятельности организации в рамках проведенной начиная с 2012 г. процедуры внешнего контроля качества аудиторских услуг, выданных СРО (ее уполномоченными органами) и отсутствие мер воздействия в виде предупреждения или приостановления членства, наложенных по результатам проверки органами Росфиннадзора» критерия «Качество услуг квалификация участников открытого конкурса» следующим образом:

Участник открытого конкурса:	Оценка заявки по показателю:
ООО «Аудит-Актив»	0
ООО «Деловой Аудит»	0
ООО «Н.И.К.А.Р.-Ч.»	30
ООО АФ «Аудит-Налоги-Право»	30
ООО «АРН-Аудитор»	0
ООО МАКФ «Аудитэкоконс»	15
ООО АФ «Партнер-аудит»	15

Согласно части 1 статьи 3 Закона об аудиторской деятельности аудиторская организация - коммерческая организация, являющаяся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов.

Пунктом 1 части 2 статьи 10 Закона об аудиторской деятельности установлено, что аудиторская организация, аудитор обязаны проходить внешний контроль качества работы, в том числе предоставлять всю необходимую для проверки документацию и информацию.

В силу части 5 статьи 10 Закона об аудиторской деятельности внешний контроль качества работы аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 настоящего Федерального закона, осуществляют саморегулируемые организации аудиторов в отношении своих членов, а также уполномоченный федеральный орган по контролю и надзору.

В соответствии с частью 9 статьи 10 Закона об аудиторской деятельности

плановые внешние проверки качества работы каждой аудиторской организации, проводящей обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 настоящего Федерального закона, осуществляются:

1) саморегулируемой организацией аудиторов, членом которой является такая аудиторская организация, не реже одного раза в три года, но не чаще одного раза в год начиная с календарного года, следующего за годом внесения сведений об аудиторской организации в реестр аудиторов и аудиторских организаций;

2) уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору не чаще одного раза в два года начиная с календарного года, следующего за годом внесения сведений об аудиторской организации в реестр аудиторов и аудиторских организаций.

В соответствии с частью 1 статьи 20 Закона об аудиторской деятельности в отношении члена саморегулируемой организации аудиторов, допустившего нарушение требований настоящего Федерального закона, стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекса профессиональной этики аудиторов, саморегулируемая организация аудиторов может применить следующие меры дисциплинарного воздействия:

1) вынести предписание, обязывающее члена саморегулируемой организации аудиторов устранить выявленные по результатам внешней проверки качества его работы нарушения и устанавливающее сроки устранения таких нарушений;

2) вынести члену саморегулируемой организации аудиторов предупреждение в письменной форме о недопустимости нарушения требований настоящего Федерального закона, стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекса профессиональной этики аудиторов;

3) наложить штраф на члена саморегулируемой организации аудиторов;

4) принять решение о приостановлении членства аудиторской организации, аудитора в саморегулируемой организации аудиторов на срок до устранения ими выявленных нарушений, но не более 180 календарных дней со дня, следующего за днем принятия решения о приостановлении членства;

5) принять решение об исключении аудиторской организации, аудитора из членов саморегулируемой организации аудиторов;

6) применить иные установленные внутренними документами саморегулируемой организации аудиторов меры.

Согласно пункту 124 Административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом «Об аудиторской деятельности», утвержденного Приказом Минфина России от 11.01.2013 № 3н, административное действие по вынесению решения о применении меры дисциплинарного воздействия, принятого

в отношении аудиторской организации, допустившей нарушения правил аудиторской деятельности, заключается в подготовке и принятии одного из следующих решений о применении мер дисциплинарного воздействия:

1) о вынесении предписания, обязывающего аудиторскую организацию устранить выявленные по результатам проверки качества ее работы нарушения и устанавливающего сроки устранения таких нарушений (далее - предписание, вынесенное аудиторской организации);

2) о вынесении предупреждения аудиторской организации в письменной форме о недопустимости нарушения правил аудиторской деятельности (далее - предупреждение, вынесенное аудиторской организации);

3) о вынесении обязательного для исполнения саморегулируемой организацией аудиторов, членом которой является аудиторская организация, допустившая нарушения правил аудиторской деятельности, предписания о приостановлении членства такой аудиторской организации в саморегулируемой организации аудиторов (далее - предписание о приостановлении членства аудиторской организации в саморегулируемой организации аудиторов);

4) о вынесении обязательного для исполнения саморегулируемой организацией аудиторов, членом которой является аудиторская организация, допустившая нарушения правил аудиторской деятельности, предписания об исключении такой аудиторской организации из саморегулируемой организации аудиторов (далее - предписание об исключении аудиторской организации из саморегулируемой организации аудиторов).

Из изложенного следует, что «предупреждение» и «предписание», выданные саморегулируемой организацией аудиторов и Федеральной службой финансово-бюджетного надзора в ходе проверок качества работы аудиторских организаций, являются мерами дисциплинарного воздействия.

Для оценки заявок по данному показателю нестоимостного критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» каждой заявке выставляется значение от 0 до 100 баллов. В целях оценки заявок оценивается успешное прохождение внешнего контроля качества работы аудиторской организации, проведенного саморегулируемой организацией аудиторов в период с 2012 г. по 2015 г. без применения по его результатам мер дисциплинарного воздействия, подтвержденного соответствующими документами, выданными СРО, и отсутствие мер воздействия **в виде предупреждения или приостановления членства**, наложенных по результатам проверки, проведенной уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору (органами Росфиннадзора).

Количество баллов, присуждаемое за оценку данного показателя нестоимостного критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» устанавливается в следующем порядке:

- отсутствие – 0;
- наличие – 100.

ООО «АФ «Партнер-Аудит» имеет предписание по результатам проверки, по этой причине ему было присвоено 15 баллов из 30.

Данный порядок подсчета баллов не соответствует критериям, указанным в конкурсной документации, так как из содержания не следует, что наличие у участника предписаний по итогам проверки, проведенной органами Росфиннадзора, дает право конкурсной комиссии на снижение количества баллов.

На основании вышеизложенного, Комиссия Управления пришла к выводу, что конкурсной комиссией проведена оценка заявки на участие в конкурсе без учета критериев, установленных конкурсной документацией, что является нарушением части 5 статьи 53 Закона о контрактной системе.

2. По показателю № 1 «Продолжительность осуществления аудиторской деятельности» Заявителю была присвоена оценка 63,34 балла. По мнению Заявителя, конкурсная комиссия участнику с лучшим предложением должна выставить максимальное количество баллов, то есть 100 баллов.

Продолжительность осуществления аудиторской деятельности ООО «АФ «Партнер-Аудит» составляет 19 лет и является максимальной по отношению к другим участникам закупки.

В соответствии с пунктом 2.3.2 Приложения № 1 к Информационной карте для оценки заявок по критерию «Квалификация Участника открытого конкурса» используется 100-балльная шкала оценки. А также указано, что данный критерий подтверждается копией свидетельства о членстве в саморегулируемой организации аудиторов, копиями лицензий на осуществление аудиторской деятельности.

На заседании комиссии представитель Заказчика пояснил, что оценка по данному критерию присваивалась на основании пункта 29 Правил, согласно которому в случае если используется несколько показателей, значение, определенное в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учетом коэффициента значимости показателя. Расчет баллов осуществлялся с помощью математической пропорции:

15 лет – 50 баллов

(...) лет – X баллов

Согласно данной пропорции ООО «АФ «Партнер-Аудит», продолжительность аудиторской деятельности которого составляет 19 лет, было присвоено 63,34 балла, что является максимальным баллом среди других участников закупки.

3. По показателю № 3 «Наличие сведений об участнике размещения заказа в

федеральных рейтингах аудиторских организаций за последние пять лет», по мнению заявителя, участнику ООО АФ «Аудит-Налоги-Право» (далее – ООО АФ «АНП») необоснованно присвоено 20 баллов, так как им были представлены документы, которые не соответствовали требованию документации об участии в федеральных рейтингах.

Согласно пункту 2.3.2 Приложения № 1 к Информационной карте в подтверждении участия участника закупки в федеральных рейтингах необходимо представить копии сертификатов и свидетельств.

В соответствии с пунктом 2.3.3 Приложения № 1 к Информационной карте оценка по указанному критерию осуществляется на основании представленных документов. Участник открытого конкурса не представивший какой-либо документ, необходимый для определения рейтинга по такому показателю получает ноль баллов.

Представитель Заказчика сообщил, что информация по данному критерию является вспомогательной и служит дополнением к деловой репутации. 20 баллов выставлялось всем участникам, которые участвовали в каких-либо рейтингах.

Участники конкурса ООО АФ «Аудит-Налоги-Право» и ООО «АФ «АНП» представили информацию, которая подтверждает наличие сведений об участиях в федеральных рейтингах в области аудиторской деятельности за последние пять лет, что позволило комиссии присвоить обеим участникам максимальное количество баллов -20.

В соответствии с частью 4 статьи 53 Закона о контрактной системе результаты рассмотрения заявок на участие в конкурсе фиксируются в протоколе рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе.

Согласно протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе от 26.11.2015 для участия в конкурсе было подано 7 заявок.

В соответствии с частью 7 статьи 53 Закона о контрактной системе на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

Согласно части 8 статьи 53 Закона о контрактной системе победителем конкурса признается участник конкурса, который предложил лучшие условия исполнения контракта на основе критериев, указанных в конкурсной документации, и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

При этом следует отметить, что в соответствии с частью 6 статьи 106 Закона о контрактной системе рассмотрение жалобы не осуществляется в отношении результатов оценки заявок на участие в конкурсе, в запросе предложений, окончательных предложений в соответствии с указанными в пунктах 3 и 4 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона критериями оценки этих заявок, окончательных предложений.

Таким образом, не допускается осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Критерии и порядок оценки заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки.

Вместе с тем, поскольку Комиссией Управления было установлено нарушение части 5 статьи 53 Закона о контрактной системе, а именно в части нарушения порядка определения победителя, то есть рассмотрение заявки участника без учета критериев, установленных конкурсной документацией, Комиссия пришла к выводу о признании жалобы частично обоснованной.

Исходя из вышеизложенного, изучив материалы дела, выслушав доводы сторон, и руководствуясь частью 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия Управления

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АФ «Партнер-Аудит» на действия конкурсной комиссии при проведении открытого конкурса «Оказание услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности» (извещение № 0555300001215000001 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 27.10.2015), проводимого государственным заказчиком – Муниципальным унитарным предприятием «Пензадормост» частично обоснованной.

2. Признать конкурсную комиссию нарушившей часть 5 статьи 53 Закона о контрактной системе.

3. Выдать заказчику предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе, об отмене протокола от 24.11.2015, продлить срок рассмотрения и оценки заявок в соответствии с требованиями конкурсной документации.

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