

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-17526/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
01.10.2021 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей АО «Москва Медиа»,

в отсутствие представителей ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 29.09.2021 № ЕО/59642/21,

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее — Заявитель) на действия АО «Роскартография» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности по состоянию на 31 декабря 2021 года и за год, заканчивающийся 31 декабря 2021 года, составленной в соответствии с российскими положениями по бухгалтерскому учету (РПБУ), консолидированной финансовой отчетности, подготовленной в соответствии с МСФО, по состоянию на 31 декабря 2021 года и за год, заканчивающийся 31 декабря 2021 года (реестровый № 0573100017521000002) (далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок, мотивированная ненадлежащим формированием закупочной документации.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не

является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:
<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, to77-torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в его отсутствие.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 20.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — Закон об аудиторской деятельности) Договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, а также на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности государственной корпорации, государственной компании, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается с аудиторской организацией или индивидуальным аудитором, определенными путем проведения не реже чем один раз в пять лет открытого конкурса в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при этом установление требования к обеспечению заявок на участие в конкурсе не является обязательным.

Таким образом, при осуществлении данной процедуры Конкурса Заказчик руководствовался Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе).

Согласно части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе предметом регулирования названного закона являются отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 настоящего Федерального закона (далее — контракт); особенностей исполнения контрактов; мониторинга закупок товаров, работ, услуг; аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг; контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - контроль в сфере закупок). В настоящем случае рассматриваемая процедура закупки подлежала проведению по правилам и в порядке, установленном Законом о контрактной системе в соответствии с Законом об аудиторской деятельности.

Таким образом, проведение спорного конкурса является обязательным в силу действующего законодательства, в связи с чем рассмотрение поданной Заявителем жалобы на действия Заказчика проводилось в рамках ст. 18.1 Закона о защите конкуренции как жалоба на обязательные в силу закона торги субъекта, осуществляющего свою закупочную деятельность в рамках Закона о закупках.

Доводы жалобы фактически сводятся к несогласию с положениями закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представили письменные возражения.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Комиссией установлено, что Заказчиком на основании части четвертой статьи 5 Федерального закона от 20.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», частей первой, четвертой, пятой статьи 5, статьи 48 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) 06.09.2021 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок опубликовано извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности по состоянию на 31 декабря 2021 года и за год, заканчивающийся 31 декабря 2021 года, составленной в соответствии с российскими положениями по бухгалтерскому учету (РПБУ), консолидированной финансовой отчетности, подготовленной в соответствии с МСФО, по состоянию на 31 декабря 2021 года и за год, заканчивающийся 31 декабря 2021 года (реестровый № 0573100017521000002).

В своей жалобе Заявитель указывает, что в документации в РАЗДЕЛЕ I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ указано: «Требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника конкурса, к составу заявки на участие в конкурсе и инструкция по ее заполнению, указанные в п. 19 документации». При этом исчерпывающий перечень обязательных документов отсутствует.

Заявитель указывает на отсутствие требований и документов подтверждающих квалификацию участников.

Как указывает Заявитель, требования к квалификации, к виду аудиторского аттестата (единый аттестат обязательный для проверки АО с существенной долей гос собственности или аттестат общего вида, требования к обучению и специальным сертификатам по ФЗ-115 или по МСФО и т.п.), вообще не указаны.

По мнению Заявителя, любая аудиторская организация, являющаяся членом СРО, в том числе участники, не имеющие специальной квалификации чтобы проводить указанную проверку, будут допущены до участия в конкурсе, но не смогут выполнить работу по договору.

В свою очередь Комиссия отмечает, что требования к участникам закупки определены статьей 31 Закона о контрактной системе.

Разделом 16.1 Документации установлены требования, предъявляемые к участникам конкурса в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, в соответствии с которым:

Участник закупки должен соответствовать следующим единым требованиям:

1) соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуги, являющейся объектом закупки, при их наличии, указаны в пункте 12 Информационной карты;

2) непроведение ликвидации участника закупки - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки - юридического лица несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

3) неприостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки на участие в закупке;

4) отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах) за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. Участник закупки считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении исполнителя не принято;

5) отсутствие у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с оказанием услуг, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации;

5.1) участник закупки - юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

6) обладание участником закупки исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением договора заказчик приобретает права на такие результаты, за исключением случаев заключения договоров на создание произведений литературы или искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма;

7) отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, под которым понимаются случаи, при которых руководитель заказчика, член комиссии

по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий состоят в браке с физическими лицами, являющимися выгодоприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим, президентом и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц – участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, - участниками закупки либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц. Под выгодоприобретателями понимаются физические лица, владеющие напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества;

8) участник закупки не является офшорной компанией;

9) отсутствие у участника закупки ограничений для участия в закупках, установленных законодательством Российской Федерации.

Помимо этого, Комиссией установлено, что Раздел 19 Конкурсной документации «Требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника конкурса, к составу заявки на участие в конкурсе и инструкция по ее заполнению» определяет требования к составу заявки, в том числе к описанию предложения участника Конкурса.

Частью 4 статьи 54.4 Закона о контрактной системе установлено, что первая часть заявки на участие в Конкурсе должна содержать согласие участника конкурса в электронной форме на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных конкурсной документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения конкурса в электронной форме (такое согласие подается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки).

Также частью 6 статьи 54.4 Закона о контрактной системе установлен исчерпывающий перечень документов, предоставляемых участником во второй части заявки.

В соответствии с частью 3 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности, обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Роскартография» может проводить только аудиторская организация, при этом частью 1 статьи 3 названного закона установлено, что аудиторская организация должна являться членом СРО.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе участник закупки должен быть членом СРО и представить копию выписки из реестра СРО.

Вместе с тем указано, что во второй части заявки участник Конкурса представляет

документы, подтверждающие квалификацию участника Конкурса с припиской о том, что отсутствие этих документов, равно как и квалификации участника не является основанием для признания заявки на участие в Конкурсе, не соответствующей требованиям Конкурсной документации. Критерии оценки заявок на участие в Конкурсе не могут влиять на допуск участника Конкурса.

Исчерпывающий перечень документов, предоставляемых в качестве подтверждения квалификации участника Конкурса в соответствии с установленными критериями, указан в пункте 18 информационной карты Конкурсной документации.

В этой связи отклонение заявок может быть осуществлено только по причине несоответствия участника Конкурса обязательным требованиям, установленным в соответствии со статьей 31 Закона о контрактной системе.

Таким образом, указанный довод Заявителя признается Комиссией необоснованным, поскольку Заявитель приравнивает квалификацию участника закупки, необходимую для возможности оценки и сопоставления заявок, с обязательными требованиями, предъявляемыми к участникам закупок, установленными законодательно.

Довод Заявителя о том, что фактически Заказчик прямо уклоняется от указания точных требований к виду аттестата аудитора, с целью указать дополнительные незаконные условия в оценочных показателях, также признается Комиссией необоснованным, поскольку Заявителем не указано какой именно аттестат Заказчику необходимо было установить в качестве обязательного требования к участнику.

При этом Комиссия отмечает, что аттестат выдается аудитору. Аттестат аудитора является документом, подтверждающим квалификацию участника Конкурса по нестоимостному критерию при оценке и сопоставлении заявок участников Конкурса и не может являться документом/требованием, предоставляемым в соответствии со ст. 31 Закона о контрактной системе.

Кроме того, пунктом 12 Информационной карты установлены обязательные требования к участникам конкурса, в соответствии с которым участники закупки должны отвечать требованиям, установленным в подпункте 16.1 пункта 16 конкурсной документации (Общая часть) в том числе являться членом саморегулируемой организации аудиторов.

При этом в силу пункта 19.2.3 Информационной карты, участник закупки обязан представить во второй части заявки: копию выписки из реестра аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является участник закупки.

Также, Заявитель, указывает на то, что в показателях оценки опыта и трудовых ресурсов, используется формула для расчета баллов, которая не содержит точного порядка оценки заявок на момент размещения конкурсной документации.

По мнению Заявителя, Заказчик собирается использовать будущие «значения и коэффициенты», которые в данный момент не известны участникам и членам конкурсной комиссии. Узнать заранее свое получаемое число баллов по данному

показателю у частник не может, невозможно оценить целесообразность своего участия с целью заключить договор.

Как указывает Заявитель, на момент размещения конкурсной документации, порядок оценки не определен однозначным образом вопреки требованиям статьи 32 Закона о контрактной системе.

В силу пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать: критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с Законом о контрактной системе.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: 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 5 статьи 32 Закона о контрактной системе сумма величин значимости всех критериев, предусмотренных документацией о закупке, составляет 100 (сто) процентов. Величина значимости критерия, указанного в пункте 2 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе, не должна превышать величину значимости критерия, указанного в пункте 1 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений 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 статьи 32 Закона о контрактной системе.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 утверждены «Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Постановление № 1085, Правила).

В силу пункта 4 Постановления № 1085 в целях настоящих Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) характеризующиеся как стоимостные критерии оценки:

– цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги;

– расходы на эксплуатацию и ремонт товаров (объектов), использование результатов работ; стоимость жизненного цикла товара (объекта), созданного в

результате выполнения работы в случаях, предусмотренных пунктом 5 настоящих Правил (далее – стоимость жизненного цикла);

– предложение о сумме соответствующих расходов заказчика, которые заказчик осуществит или понесет по энергосервисному контракту;

б) характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

– качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

– квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно пункта 10 Постановления № 1085 в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Абзацем 2 пунктом 11 Правил установлено, что для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

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

Сумма величин значимости показателей критерия оценки должна составлять 100 процентов.

Также пунктом 23 Правил установлено, что в случае если для заказчика лучшим условием исполнения контракта по критерию оценки (показателю) является наибольшее значение критерия оценки (показателя), за исключением случая, предусмотренного пунктом 24 настоящих Правил, количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) (НЦБ_i), определяется по формуле:

$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗ} \times 100 \times (\text{K}_i / \text{K}_{\text{max}}),$$

где:

K_3 - коэффициент значимости показателя.

В случае если используется один показатель, $K_3 = 1$;

K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

Комиссией установлено, что порядок оценки по стоимостным и нестоимостным критериям с указанием в том числе формул расчета, значимости показателей, максимального количества баллов, как по критериям, так и по показателям, документов, предоставляемых в подтверждение квалификации участника Конкурса указаны в пункте 18 Информационной карты.

В пункте 3 Правил определено, что 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 Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Согласно части 4 статьи 32 Закона о контрактной системе в конкурсной документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости.

Пунктом 27 Правил установлено, что показателем нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» может быть в том числе деловая репутация участника закупки.

Не допускается установление порядка оценки, приводящего к ограничению числа участников закупки (Письмо Минфина России от 28.07.2017 № 24-02-08/48460).

Заказчик самостоятельно определяет критерии оценки для выявления лучшего исполнения данного договора. Положениями Закона о контрактной системе, Постановлением Правительства № 1085 не установлен перечень документов или объем информации, используемый при оценке заявки участника по показателю «Деловая репутация участников закупки», следовательно, Заказчик вправе самостоятельно определить перечень документов или объем информации, используемых при оценке заявки участника по показателю «Деловая репутация участников закупки».

Комиссия указывает, что утверждение Заявителя о том, что подобная формула не дает возможности заранее узнать свое получаемое количество баллов по критериям с целью оценить целесообразность участия в конкурсе, несостоятельно, поскольку сам смысл проведения открытого конкурса

предполагает отсутствие результатов для участников вплоть до подведения итогов такого конкурса.

Также Заявитель не приводит ссылок на нормы законодательства, которые нарушает данный порядок оценки.

Также, Заявитель указывает на то, что в оценке по критерию «Квалификация участника» по показателю «Наличие опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема НЦБ1i» Заказчик оценивает опыт как число договоров сопоставимого характера, но вводит дополнительные незаконные ограничения - по виду проверяемой отчетности и по «выручке и валюте баланса». Также Заявитель указывает на то, что при оценке сопоставимого опыта, Заказчик оценивает только договора проверки консолидированной отчетности по МСФО.

Комиссией установлено, что по показателю 2.1 «Наличие опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема НЦБ1i» Оценивается предложение участника закупки по количеству успешно выполненных аудиторских проверок сопоставимого характера и объема. Под сопоставимым характером и объемом понимается опыт по оказанию услуг по аудиту консолидированной отчетности, составленной по правилам МСФО, отвечающий следующим параметрам: услуги оказаны для компании/й, консолидированная выручка которой/ых составляла за проверяемый период не менее 2,5 млрд. рублей, валюта баланса – не менее 8,5 млрд. рублей. Контракты и/или договоры должны быть заключены и исполнены в период с 01.01.2016 до даты публикации извещения о проведении закупки. Контракты и\или договоры на оказание услуг должны быть исполнены без начисления пеней и штрафов. В составе заявки участник закупки предоставляет копии контрактов и/или договоров (включая все приложения) с копиями актов сдачи-приемки/актов оказанных услуг по каждому контракту и/или договору; копии консолидированной финансовой отчетности с аудиторским заключением либо ссылку на страницу в сети Интернет. Оценивается количество аудиторских заключений по консолидированной финансовой отчетности.

Под критерием «Наличие опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» понимается, что аудиторская организация имела опыт оказания услуг по аудиту консолидированной отчетности с критериями выручки и валюты баланса, которые соответствуют объему бизнеса Заказчика. Данный критерий связан с квалификацией участника и позволяет Заказчику получить уверенность, что участник закупки ранее успешно справлялся с заданиями сопоставимого характера и объема.

Предмет договора является комплексным – аудит бухгалтерской отчетности, составленной по российским стандартам, и аудит консолидированной отчетности, составленной по международным стандартам. При этом состав и размер отчетностей для аудитов различен. Консолидированная отчетность более сложная для проверки, поскольку включает в себя информацию 23 компаний, входящих в периметр консолидации. Проверка бухгалтерской отчетности по российским правилам заключается в проверке бухгалтерской отчетности только одной компании - АО «Роскартография».

В связи с этим, учитывая комплексность договора, для оценки по критерию «Наличие опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» в качестве критериев выбраны условия для более сложных работ.

Комиссия также принимает во внимание, что перечень аудиторских организаций, оказывающих услуги по аудиту консолидированной отчетности, законодательно не ограничен, следовательно количество участников не может быть ограничено.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.10.2015 № 2176-р, указанным Заявителем, введен перечень организаций, обязанных проводить аудит консолидированной отчетности.

Кроме того, довод Заявителя о том, что перечень организаций, которые обязаны проводить аудит консолидированной отчетности содержится в постановлении Правительства Российской Федерации от 27.10.2015 № 2176-р несостоятелен, поскольку перечень организаций, попадающих под действие Федерального закона от 27.07.2010 № 208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности» установлен в ст. 1 указанного закона.

В связи с изложенным, указанный довод Заявителя также признается Комиссией необоснованным.

Заявитель также оспаривает показатели «Квалификация трудовых ресурсов в части РСБУ НЦБ2i», «Квалификация трудовых ресурсов, в части МСФО НЦБ3i». Как указывает Заявитель, Заказчик оценивает наличие трудовых ресурсов (т.е. тех, кто имеет право выполнения работ по предмету закупки) и указывает вид аттестата единого образца, выданный после 01.01.2011.

По мнению Заявителя, именно из-за отсутствия перечня обязательных квалификационных документов Заказчик применяет разные «виды квалификации и разные виды трудовых ресурсов» для оценки.

Также Заявитель ссылается на то, что в указанных показателях повторно оцениваются те трудовые ресурсы, измеряемый другим способом, что невозможно для одного и того же конкурса. Как указывает Заявитель, Заказчик частично переименовал, подменил предыдущий показатель «Квалификация трудовых ресурсов в части РСБУ» на «Квалификация трудовых ресурсов, в части МСФО», однако суть показателя не меняется.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что по показателю 2.2 «Квалификация трудовых ресурсов в части РСБУ НЦБ2i» оценке подлежат сведения о количестве аттестованных аудиторов в аудиторской организации, которые подтверждаются копиями квалификационных аттестатов, выданных после 01.01.2011, и выпиской из Реестра аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов.

По показателю 2.3 «Квалификация трудовых ресурсов, в части МСФО НЦБ3i» оценке подлежит наличие специалистов, одновременно обладающих одним из международных сертификатов (ACCA (The Association of Chartered Certified Accountants – Member of the association или Fellow of the association), CPA (Certified Public Accountant) и квалификационным аттестатом аудитора, выданным после 01.01.2011. В качестве подтверждения в составе заявки предоставляются в отношении каждого сотрудника: - копия сертификата (диплома) ACCA (The Association of Chartered Certified Accountants – Member of the association или Fellow of the association)) либо CPA (Certified Public Accountant); - копия квалификационного аттестата, выданного после 01.01.2011.; - выпиской из Реестра аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов.

Вопреки доводу Заявителя об обратном, в рассматриваемом случае по показателям по показателям «Наличие опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема НЦБ1i» и «Квалификация трудовых ресурсов в части РСБУ НЦБ2i» оцениваются разные показатели.

Комиссия также принимает во внимание, что поскольку в рамках заключенного договора по итогам Конкурса будут оказываться услуги, как по аудиту бухгалтерской отчетности, составленной по российским стандартам, так и по аудиту консолидированной отчетности, составленной по международным стандартам, Заказчиком определены требования к квалификации трудовых ресурсов, как в части аудита бухгалтерской отчетности, составленной по российским стандартам, так и в части аудита консолидированной отчетности, составленной по международным стандартам. Данное разделение не противоречит предмету Конкурса и не нарушает нормы Закона о контрактной системе и Постановления № 1085.

Установление требования к квалификации участников Конкурса в соответствии с критериями оценки заявок, как обязательного требования, нарушает нормы статьи 31 Закона о контрактной системе.

В связи с этим, названные доводы признаются Комиссией необоснованными.

Относительно довода Заявителя о том, что Заказчик не установил обязательное требование к квалификации участников о международном сертификате, а также то, что Заказчик указывает на сертификаты (дипломы) ACCA и CPA, но не включил диплом Института Финансовых Аналитиков (IFA – Institute of Financial Accountants, Великобритания).

Как указывает Заявитель, оснований по которым заказчик не использует общее понятие «наличие диплома, сертификата, позволяющего выполнять работу по проверке консолидированной отчетности по правилам МСФО» в документации не указано.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что сертификаты ACCA и CPA являются международными сертификатами специалистов в области бухгалтерского учета (ACCA - ассоциация сертифицированных присяжных бухгалтеров, CPA - сертификат сертифицированного бухгалтера).

Как указал на заседании Комиссии представитель Заказчика, международная сертификация IFA подтверждает только квалификацию финансового аналитика, но не бухгалтера.

В связи с этим, установление такого требования как обязательного к квалификации участника не требуется.

Как было указано ранее, обязательные квалификационные требования к участникам установлены разделом 16.2 Информационной карты.

Довод Заявителя со ссылкой на незаконность указания Заказчиком на «одновременность» наличия диплома и единого аттестата для всех трудовых ресурсов, также признается Комиссией как необоснованный в связи со следующим.

Согласно части 4.1 статьи 23 Закона об аудиторской деятельности, с 01.01.2012 аудиторы, имеющие действительные квалификационные аттестаты аудитора, выданные в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», вправе участвовать в аудиторской деятельности (осуществлять аудиторскую деятельность) в соответствии с типом имеющегося у них квалификационного аттестата аудитора, за исключением участия в аудиторской деятельности (осуществления аудиторской деятельности), предусмотренной частью 3 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности.

В соответствии с частью 3 статьи 5 Закона № об аудиторской деятельности, обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, и консолидированной финансовой отчетности проводится только аудиторскими организациями.

Таким образом, поскольку в уставном капитале АО «Роскартография» доля государственного участия составляет 100 %, то с 01.01.2012 аудит бухгалтерской отчетности, составленной по российским стандартам, и консолидированной отчетности имеют право проводить аудиторы с единым аттестатом, выданным после 01.01.2011.

Комиссия также принимает во внимание, что наличие у участника закупки понимания принципов формирования финансовой отчетности по МСФО является необходимым условием, доступным индикатором наличия такой квалификации является степень АССА - наличие действующих международных квалификационных аттестатов/сертификатов, выданных Ассоциацией дипломированных сертифицированных бухгалтеров (англ. Association of Chartered Certified Accountants, сокр. АССА) и аттестатов/сертификатов, Chartered Financial Analyst (CFA), выданных CFA Institute.

Также, согласно доводам жалобы Заявитель не согласен с критерием оценки по показателю 2.4 «Деловая репутация участника закупки НЦБ4i».

Так, Заявитель указывает на то, что членство в аудиторской сети не требуется для выполнения договора, не влияет на квалификацию участников, не подтверждает какие либо рабочие действия участника связанные с предметом договора.

По мнению Заявителя Требование именно членства в «международных» сетях, носит избыточный характер, особенно с учетом международных санкций по отношению к Российской Федерации.

Как указывает Заявитель, перечень аудиторских организаций в «перечне Минфина» носит заведомо ограниченный характер.

Комиссией установлено, что по показателю 2.4 «Деловая репутация участника закупки НЦБ4i» оценка по показателю осуществляется на основании актуальной на момент публикации Извещения о проведении настоящего открытого конкурса версии Перечня международных сетей аудиторских организаций, размещенного на официальном сайте Минфина России.

Оценке подлежит наличие членства у участника закупки в одной из международных аудиторских сетей.

Предложение участника закупки	Кол-во баллов, Об4
О _i	
Участник закупки не является членом ни одной из международных аудиторских сетей	0
Участник закупки состоит в членстве в одной из международных аудиторских сетей	100

Вместе с тем, отсутствие у участника Конкурса указанного опыта не ограничивает от участия в Конкурсе, а влияет на количество полученных баллов при оценке заявки участника.

Таким образом, Заказчиком установлен нестоимостной критерий оценки «Квалификация участников закупки», учитывающий специфику деятельности Заказчика.

В свою очередь Комиссия принимает во внимание, что Заявитель заявку на участие в Конкурсе не подавал, с запросами о разъяснении положений критериев оценки также не обращался.

В связи с этим, оспариваемые Заявителем критерии в рассматриваемом случае не могут быть к нему применены.

При этом Заявитель на заседание Комиссии не явился, действительных доказательств, подтверждающих нарушение прав Заявителя указанными критериями, Заявителем Комиссии не представлено, ссылок на нормы законодательства, которые по мнению Заявителя были нарушены Заказчиком, Заявителем также не приведены.

Комиссия, принимая во внимание представленные документы и сведения в их совокупности и взаимосвязи, приходит к выводу о том, что Заявителем не представлено доказательств заявленных в жалобе тезисов об ограничении конкуренции оспариваемыми положениям Конкурсной документации, о представлении преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя в указанных частях.

Вместе с тем, Комиссией признается обоснованным довод Заявителя относительно отсутствия предельных значений в формуле расчета оценки по

показателю 2.2. «Квалификация трудовых ресурсов в части РСБУ НЦБ2i», исходя из следующего.

Так, по указанному показателю оценке подлежат сведения о количестве аттестованных аудиторов в аудиторской организации, которые подтверждаются копиями квалификационных аттестатов, выданных после 01.01.2011, и выпиской из Реестра аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов.

Порядок оценки заявок по показателю:

количество баллов, присуждаемых i-й Заявке по показателю «Квалификация трудовых ресурсов в части РСБУ» определяется по формуле:

$$\text{НЦБ3i} = \text{К32} \times 100 \times (\text{Ki} / \text{Kmax}),$$

где:

К32 - коэффициент значимости показателя.

В случае если используется один показатель, К32 = 1;

Ki - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

Kmax - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

Таким образом, вышеуказанный порядок оценки заявок не содержит максимальное количественное значение необходимых к количеству аттестованных аудиторов в аудиторской организации.

В свою очередь Комиссия Управления отмечает, что при условии, что для обеспечения надлежащего оказания услуг по по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности по состоянию на 31 декабря 2021 года и за год, заканчивающийся 31 декабря 2021 года, составленной в соответствии с российскими положениями по бухгалтерскому учету (РПБУ), консолидированной финансовой отчетности, подготовленной в соответствии с МСФО, по состоянию на 31 декабря 2021 года и за год, заканчивающийся 31 декабря 2021 года требуется, например, 5 аккредитованных аудиторов, наличие в штате участника закупки 10 аккредитованных аудиторов в должной мере обеспечивает Заказчика необходимыми трудовыми ресурсами для оказания услуг по аудиту годовой бухгалтерской отчетности, равно как и наличие в штате у иного участника закупки 10 охранников. Иными словами, при наличии у участников закупки в штате аккредитованных аудиторов в количестве, предельно необходимом Заказчику для исполнения контракта, данные участники в равной степени имеют абсолютно равную возможность обеспечить оказание услуг в объеме, определенном в документации о закупке. В свою очередь, наличие в штате у участника закупки количества аккредитованных аудиторов, превышающего определенное потребностью Заказчика предельное значение, не может являться условием оценки для выявления лучшего предложения, поскольку не свидетельствует об очевидном и объективном преимуществе такого участника.

В связи с изложенным, Комиссия признает жалобу Заявителя в указанной части обоснованной.

Вместе с тем, в настоящем случае Комиссия не усматривает оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания, поскольку установлено, что на участие в оспариваемом Конкурсе подано 5 заявок на участие.

При этом ненадлежащий порядок формирования оценки в указанной части не ограничивает возможность подачи заявки и возможность участия в закупочной процедуре, что свидетельствует о том, что выявленное нарушение не повлияло на процедуру осуществления закупки.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (ОГРН: 1076652000336, ИНН: 6652022791) на действия АО «Роскартография» (ОГРН: 1127747019234, ИНН: 7722787661) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить с действиях Заказчика нарушение статей 32, 54.3 Закона о контрактной системе.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать.