

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6393/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.05.2023

г. Москва

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

Председательствующего:

«.....»,

членов Комиссии:

«.....»,

«.....»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей «.....»,

в отсутствие представителей «.....», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 17.05.2023 № НП/19436/23,

рассмотрев жалобу «.....» (далее — Заявитель) на действия «.....» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008г. № 307-ФЗ) (реестровый № 1200700010523000001, 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 Закупки.

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>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу в назначенное время, 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

дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

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.

Комиссией установлено, что 26.04.2023 Заказчик на официальном сайте оператора электронной торговой площадки АО «ЕЭТП» (<https://www.roseltorg.ru/>), а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), разместил информацию о проведении Закупки.

Начальная цена договора: 2 432 000,00 рублей.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 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, 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, 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.

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 аукциона является обязательным в силу действующего законодательства, в связи с чем рассмотрение поданной Обществом жалобы на действия Заказчика проводилось в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции как жалоба на обязательные в силу закона торги субъекта, осуществляющего свою закупочную деятельность в рамках Закона о закупках.

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, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной 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» (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, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно доводу Жалобы, Заявитель выражает несогласие с установленным порядком оценки заявок по Показателю № 1 «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» 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 контракта, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

По мнению Заявителя, установленные Заказчиком требования в порядке оценки заявок участников Закупки по Показателю № 1 «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с

предметом контракта», приводят к ограничению конкуренции и не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации, поскольку Заказчик оценивает общее, а не конкретное количество исполненных участниками закупки договоров, установив при этом дополнительное незаконное ограничение для таких договоров, что стоимость по каждому договору должна составлять 65 (шестьдесят пять) и более процентов от начальной (максимальной) цены контракта.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

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.

Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе Заказчик устанавливает критерии оценки заявок участников.

Подпунктом 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе установлено, что извещение о закупке должно содержать критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с Законом о контрактной системе.

Критерии и оценка заявок участников установлены в соответствии с Положением об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2021 г. N 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. N 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Положение N 2604).

В соответствии с пунктом 25 Положения № 2604 для оценки заявок по показателям оценки, предусмотренным пунктом 24 настоящего Положения, применяются детализирующие показатели. Между тем из содержания показателя, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 Положения № 2604, следует, что показателем нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки», является наличие у участников закупки опыта выполнения работ, связанного с предметом контракта.

В соответствии с пунктом 28 Положения № 2604 в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 Положения № 2604:

а) применяются один или несколько из следующих детализирующих показателей оценки:

- общая цена исполненных участником закупки договоров;
- общее количество исполненных участником закупки договоров;
- наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров;

б) оценка заявок по детализирующим показателям, предусмотренным подпунктом

«а» настоящего пункта, осуществляется в порядке, установленном пунктом 20 Положения N 2604;

в) документом, предусмотренным приложением N 1 к Положению N 2604:

- 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» пункта 24 Положения N 2604, 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 Законом о контрактной системе;

е) к оценке принимаются документы, предусмотренные абзацем третьим подпункта «в» пункта 24 Положения N 2604, 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 Положения N 2604. 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.

Согласно порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, Заказчиком установлен, в том числе, детализирующий показатель № 1 «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» по Критерию 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 контракта, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», который включает в себя следующий порядок оценки заявок:

«Оценивается предложение участника по общему количеству исполненных участником закупки контрактов (договоров).

Лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки, при этом заказчиком в соответствии с пунктом 18 Положения установлено необходимое предельное максимальное значение характеристики объекта оценки.

Под услугами, связанными с предметом контракта, заключаемого по результатам проведения закупки, понимаются услуги по проведению аудиторских проверок бухгалтерской отчетности, подготовленной в соответствии с правилами составления бухгалтерской отчетности, установленными в Российской Федерации, стоимость которых (по каждому договору) составляет 65 (шестьдесят пять) и более процентов от начальной (максимальной) цены контракта на право заключить который, проводится закупка.

Последний акт, составленный при исполнении договора и предусмотренный абзацем третьим подпункта "в" пункта 28 постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2604, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок.

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.

К оценке принимается исключительно исполненный договор (договоры), при исполнении которого поставщиком (подрядчиком, исполнителем) исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек).

Документальным подтверждением информации по показателю оценки будут являться:

- копии подписанных сторонами контрактов (договоров) со всеми приложениями и дополнениями. Копии Актов оказанных услуг, подписанных сторонами. Такие документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.

Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью (должны быть представлены все страницы контрактов (договоров), а также актов оказанных услуг).

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полно читаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати. Такие документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.

К оценке принимаются документы, на которых видны необходимые сведения:

- дата(ты) акта(тов);

- номер контракта (договора), дата заключения контракта (договора), предмет контракта (договора) и наименования сторон контракта (договора) (заказчик и исполнитель);

- цена контракта (договора), этапы контракта (договора) (для контракта

(Договора));

- наименование этапа контракта (договора) (при наличии этапов) или предмет контракта (договора), факт оказания услуг которого отражает представленный акт;

- в акте, указание на полное исполнение этапа контракта (договора) (при наличии этапов) или контракта (договора) в целом;

- подписи и печати (при наличии печати).

Рекомендуемая форма «Сводные сведения о наличии у участника закупки опыта по выполнению работ, связанных с предметом контракта (договора)» приведена в Приложении № 1 к настоящим критериям оценки заявок участников закупки.

Непредоставление в составе второй части заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе второй части заявки на участие в конкурсе.».

На заседании Комиссии Заказчик в части установления вышеуказанного детализирующего показателя № 1 «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» пояснил, что установленная предельная стоимость оцениваемых контрактов позволяет выявить исполнителя с наилучшими условиями исполнения контракта и гарантировать Заказчику должную меру исполнения обязательств по контракту.

Как было отмечено Комиссией ранее, согласно подпункту «в» пункта 24 Положения № 2604 установлено, что для оценки заявок по критерию оценки «Квалификация участников закупки» может применяться, если иное не предусмотрено Положением, показатель оценки «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта».

Положение № 2604 не устанавливает конкретный перечень документов, предельных показателей и иных особенностей установления указанного показателя оценки, и не запрещает применять оценочный показатель, установленный Заказчиком.

Также Комиссия отмечает, что Положение № 2604 не предусматривает обязанность Заказчика устанавливать предельные значения показателей.

Так, в части 18 Положения № 2604 указано, что в порядке рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе Заказчик указывает предельное минимальное или предельное максимальное значение характеристики (в случае необходимости установления таких предельных значений).

Таким образом, Заказчик самостоятельно определяет необходимость установления таких предельных значений.

Кроме того, Комиссия отмечает, что опыт является категорией оценки, наибольший объем которой напрямую отражает наиболее опытного участника рынка, ввиду чего установление предельного значения не способствует выявлению наиболее опытного участника закупки.

Согласно подходу, сформировавшемуся в судебной практике арбитражных судов, действуя добросовестно, Заказчик вправе установить порядок оценки, исходя из своих потребностей, целей, значимости и характера заказа, условий безопасности, которым могут не соответствовать все субъекты хозяйственной деятельности, поскольку правомерная конкуренция состоит в соперничестве и в формировании любым лицом лучшего предложения по исполнению заказа. В таких случаях, установленный Заказчиком порядок оценки не может расцениваться как ограничение прав одних и предоставление преимуществ другим субъектам.

Таким образом, Заказчик выявляет победителя, который соответствует названным целям, поэтому включение в документацию о закупке критериев и порядка их оценки, которые в итоге приводят к исключению из круга участников лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупке, поскольку все участники закупки поставлены в равные условия.

Следует отметить, что Заявителем не приведено нормативного обоснования, что оспариваемый показатель оценки не отвечает требованиям действующего законодательства о контрактной системе.

Комиссия также отмечает, что толкование вышеописанных положений закупочной документации, основанное на субъективном представлении Заявителя о том, как следует обеспечить порядок оценки заявок участников Закупки, не свидетельствует о нарушении Заказчиком требований законодательства Российской Федерации.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу, что порядок оценки заявок участников по показателю № 1 «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» определен Заказчиком в полном соответствии с Положением № 2604 и не нарушает нормы Закона о контрактной системе.

При этом Комиссией установлено, что на участие в Закупке было подано 10 заявок, что также свидетельствует о том, что спорный показатель оценки заявок не препятствует участию в конкурсе, не предрешает исхода закупки, не влечет предоставление преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту, а направлен на выбор победителя конкурса, чья заявка предоставит наилучшие условия исполнения контракта.

Таким образом, оспариваемые Заявителем требования документации не могут рассматриваться как нарушение законодательства Российской Федерации, а также ограничение круга потенциальных участников Закупки.

Комиссия также отмечает, что в силу пункта 5 части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

Следовательно, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

При этом Заявитель на заседание Комиссии не явился, а также не представил

документы и сведения, свидетельствующие о нарушении заказчиком норм действующего законодательства о контрактной системе, в том числе, подтверждающих обоснованность доводов жалобы.

Использование предусмотренных законом средств защиты только формальным способом, при отсутствии реального интереса в защите права, а также с целью причинить ущерб иным лицам, содержит в себе явные признаки злоупотребления правом. Данное обстоятельство является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении жалобы.

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 нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») на действия «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 17.05.2023 № НП/19436/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

