

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ «НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР ИНФОРМАТИКИ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

119002, г Москва, р-н Арбат, пер Денежный, дом 21

ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ»

620027, г. Екатеринбург, ул. Луначарского, д. 31, оф.216

АО «СБЕРБАНК-АСТ»

Большой Саввинский пер., 12, с 9, Москва, 119435

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-23525/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.01.2021 г. Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

при участии представителей: от ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» и ФГУП «НИЦИ при МИД России» посредством видеоконференцсвязи,

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на действия ФГУП «НИЦИ при МИД России» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГУП «НИЦИ при МИД России» (реестровый № 32009742813),

в соответствии со ст. 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 положения документации при проведении указанной закупки.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках отдельными юридическими лицами), обжалуются в порядке, предусмотренном ст. 18.1. Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с частью 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.

Как установлено Комиссией Управления, заказчиком в единой информационной системе закупок размещено извещение о проведении закупки.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 № 307-ФЗ «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 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.

Пунктом 7 ч. 4 ст. 1 Закона о закупках гласит о том, что осуществление заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» не регулируется данным законом.

Таким образом, из норм двух законов следует, что закупка аудиторских услуг не может быть осуществлена в рамках Закона о закупках, она должна осуществляться согласно правилам Закона о контрактной системе путем проведения открытого конкурса, поскольку открытый конкурс на проведение обязательного аудита должен осуществляться в порядке, установленном Законом о контрактной системе, то при разработке критериев оценки и сопоставления заявок участников в конкурсной документации заказчиком следует руководствоваться правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085.

В соответствии с п. 7 ст. 3 Закона о контрактной системе под заказчиком понимаются государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с ч. ст. 15 Закона о контрактной системе бюджетное учреждение, осуществляющие закупки. Таким образом, к примеру, государственное унитарное предприятие не является заказчиком по смыслу Закона о контрактной системе, следовательно, по результатам отбора аудиторской организации должно заключать гражданско-правовой договор на оказание услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации.

Так как государственное унитарное предприятие не является заказчиком по смыслу Закона о контрактной системе, следовательно, оно не должно размещать план-график с процедурой по отбору аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности в соответствии с Законом о контрактной системе, а также вносить заключенный гражданско-правовой договор по итогам проведения данной процедуры в реестр контрактов, размещать отчет об исполнении данного договора в соответствии с Законом о контрактной системе.

Таким образом, при проведении отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности государственному унитарному предприятию, следует применять лишь процедурные нормы Закона о контрактной системе, регулирующие порядок проведения отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Соответственно, планировать такой отбор следует в плане закупок в соответствии с положениями Закона о закупках.

Аналогичная позиция представлена в письме Минэкономразвития России от 23 ноября 2015 г. № Д28и-3502. Заказчику нужно размещать закупку по отбору аудиторской организации в плане закупок по Закону о закупках.

Отчитываться по этой закупке, по заключенному договору так же следует в соответствии с положениями Закона о закупках, т.к. Закон не регулирует именно только отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика.

Предприятие работает по Закону о закупках, т.е., не является заказчиком по смыслу Закона о контрактной системе, следовательно, Предприятие не должно размещать план-график с процедурой по отбору аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности в соответствии с Законом о контрактной системе, а также вносить заключенный договор по итогам проведения данной процедуры в реестр контрактов, размещать отчет об исполнении данного договора в соответствии с Законом о контрактной системе.

Из вышеизложенного следует, что Заказчик, работающий по Закону о закупках должен применять те нормы Закона о контрактной системе, которые касаются отбора исполнителя, а правила о планировании, нормировании закупок, исполнении контрактов проводятся в рамках Закона о закупках, что не является нарушением.

В документации указано, что настоящая конкурсная документация (далее – документация) подготовлена на основе положений Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с 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 № 44-ФЗ), другими федеральными законами, регулирующими отношения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а

также иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, правовыми актами РФ, регулирующими отношения в указанной сфере в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

1. В жалобе ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» указывает на нарушения в итоговом протоколе:

В составленном Заказчиком «Протоколе подведения итогов от 23.12.2020 г.» указывается только сами баллы по неценовым показателям, без оцениваемых **подтверждающих** документов и сведений, т.е. без указания цифрового значения использованного сведения из документа в составе заявки, без указания «наличия» либо «отсутствия» оцениваемого сведения. Отсутствует какая-либо (тем более полная) понятная участникам информация о порядке выставления баллов. Отсутствует указание, какие именно документы (и какие значения из документов) содержались в заявках участников, какие документы были «приняты» как «подтверждающие» и послужили основанием для выставления определенных баллов по неценовым показателям, и самое главное не указано какие документы «не приняты» по каким-то однозначно определенным основаниям

Именно отсутствие указания и разделения самих оцениваемых документов на «принятые» и на «требование которому документ не соответствует», приводит к полной невозможности понимать какой именно способ оценки, какую шкалу, какую формулу, какие оценочные требования **использовал** Заказчик. Полностью отсутствует порядок оценки, использованный заказчиком для оценки заявок и выставления баллов.

Непонятен ни предмет оценки (наличие документов либо их содержимое) ни вид документа и сведения из него. Порядок оценки буквально описан как **произвольное усмотрение** со стороны и членов комиссии. Проверить оценки, выставленные участнику, и тем более другим участникам, проверить какие именно документы и сведения в составе заявок привели к определенному рейтинговому баллу-итоговый протокол не позволяет.

Комиссия Управления признает данный довод заявителя необоснованным, поскольку в соответствии с пунктом 12 статьи 54.7 Закона о контрактной системе протокол подведения итогов открытого конкурса в электронной форме должен содержать информацию:

б) о решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме каждого его участника;

б) о порядке оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме по критериям, установленным конкурсной документацией, и решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника открытого конкурса в электронной форме о присвоении ему баллов по установленным критериям;

Таким образом, указанная норма не предъявляет к итоговому протоколу требование по раскрытию обоснования начисления заявке участника закупки

определенного количества баллов, в связи с чем, Московское УФАС России не находит оснований для признания жалобы обоснованной в данной части учитывая новую судебную практику относительно принципа информационной открытости при проведении закупочных процедур (решения №№ А40-202379/2019, № А40-303077/19-139-2507, № А40-232161/19).

2. По показателю № 1.4 «Участником представлены документы, включенные в состав Предложения о качестве оказываемых услуг, содержащие:

- Описание формы и содержания документов, предоставляемых Заказчику по результатам аудита (включая образец аудиторского **заключения**, образец аудиторского **отчета**), в том числе раскрытие информации о конкретных вопросах аудита, которые могут представлять интерес для управления Заказчика; Раскрытие информации о результатах финансового **анализа** аудируемой бухгалтерской отчетности. *

Участником закупки представлены документы несоответствующие требованиям технического задания либо Федерального закона от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» либо Международным стандартам аудита, а также не представлены документы по данному критерию.

На заседании Комиссии заказчик пояснил, что участнику закупки было присвоено ноль баллов по причине того, что им не было представлено *Раскрытие информации о результатах финансового **анализа** аудируемой бухгалтерской отчетности*. При этом заявитель на заседании Комиссии не представил документального подтверждения, что такое раскрытие было в иных документах, представленных в составе заявки в случае, если полагал, что такой отдельный документ не представляется в составе заявки, однако в таком случае информация спорная должна быть отражена в иных документах, что заявителем не доказано. В связи с чем Комиссия признает довод заявителя необоснованным.

3. В показателе 2.2.2. Показатель: «Продолжительность осуществления аудиторской деятельности участником закупки»:

«Значение показателя и порядок оценки:

Количество баллов, присуждаемых заявке на участие в открытом конкурсе в электронной форме по указанному показателю, определяется на основании документально подтвержденной информации о продолжительности осуществления участником закупки аудиторской деятельности (в полных месяцах), с использованием следующей шкалы и присвоением соответствующих баллов:

- более 10 лет – по данному показателю присваивается 100 баллов;

- более 7,5 лет до 10 лет включительно – по данному показателю присваивается 75 баллов;

- более 5 лет до 7,5 лет включительно – по данному показателю присваивается 50 баллов;

- более 2,5 лет до 5 лет включительно – по данному показателю присваивается 25

баллов

- 2,5 года и менее, либо к участнику закупки **за последние три года применялись меры воздействия**, предусмотренные ст. 20 Федерального закона от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» – по данному показателю присваивается 0,0 баллов.

Документально подтвержденной информацией признается информация, представленная по форме приложения к настоящим Критериям с приложением к ней в составе заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме копии свидетельства о государственной регистрации участника конкурса, копии лицензий на осуществление аудиторской деятельности (за период деятельности до 1 января 2010 г.), копий свидетельств о членстве в саморегулируемой организации аудиторов (за период деятельности с 1 января 2010 г.).

В случае непредставления документов, подтверждающих информацию, указанную в форме приложения к настоящим Критериям, участник открытого конкурса в электронной форме по данному показателю получает 0,0 баллов.»

Как указывает заявитель, в данном показателе снова занижен балл, т.е. либо Заказчик не использовал приложенные документы (наше предприятие имеет «опыт» **более 10 лет**, хоть с момента «регистрации, хоть с момента «лицензии»), либо **снова «найден» какое-то никому не известное** нарушение.

Однако на Комиссии заказчик представил документы, подтверждающие, что заявителем было представлено свидетельство о постановке на учет в налоговом органе от 2018 года, иные документы не представлены, в связи с чем довод – необоснованный.

В силу ст. 10 ГК РФ участники гражданского оборота должны действовать добросовестно.

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 действия заказчика 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).

На основании изложенного Комиссия приняла решение признать жалобу заявителя необоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на действия ФГУП «НИЦИ при МИД России» при проведении закупки необоснованной.
2. Снять ограничения с закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от ЕИ/76621/20 от 31.12.2020.
3. Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.