

Акционерное общество АО «Гарант-М»

129090, г. Москва,

ул. Щепкина, д. 4

ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ»

620027, г. Екатеринбург,

ул. Луначарского, д. 31, оф. 216

АО «ЕЭТП»

117312, г. Москва, пр. 60-я Октября, д. 9

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14621/2019 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

18.11.2019

г. Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее - заявитель) на действия АО «Гарант-М» (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 № 1200500002919000003),

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

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба на действия заказчика при проведении указанной закупки.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 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 статьей 18.1. Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 пункту 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссия Управления, рассмотрев жалобу заявителя, приняла решение о признании ее необоснованной.

ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее также – Заявитель) указывает на то, что в извещении не указан конкретный вид аттестата аудитора, который требуется для проверки.

Как следует из материалов дела, АО «Гарант-М» проведена закупка для заключения договора по проведению открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Акционерного общества «Гарант-М» за 2019 год.

Согласно п.2 ч. 3 ст. 54.2 Закона о контрактной системе в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме наряду с информацией, предусмотренной статьей 42 Закона о контрактной системе, указываются, в том числе требования, предъявляемые к участникам открытого конкурса в электронной форме, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками открытого конкурса в электронной форме в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, а также требование, предъявляемое к участникам открытого конкурса в электронной форме в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 Закона о контрактной системе.

Пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системы предусмотрено установление Заказчиком единых требований к участникам закупки, а именно соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Субъекты, подлежащие обязательному аудиту перечислены в ч. 3 ст. 5 Федерального закон от 30 декабря 2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности): обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам, иных кредитных и страховых организаций, негосударственных пенсионных фондов, организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний, публично-правовых компаний, а также бухгалтерской (финансовой) отчетности, включаемой в проспект ценных бумаг, и консолидированной финансовой отчетности проводится только аудиторскими организациями.

Согласно ч. 1 ст. 4 Закона об аудиторской деятельности аудитор - физическое лицо, получившее квалификационный аттестат и являющееся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов.

Поскольку Заказчик является акционерным обществом, акции, которого на 100 % принадлежат городу Москве, то обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности может проводить только аудиторская компания, а не аудитор.

Более того, Пунктом 8.10 конкурсной документации Заказчиком установлено соответствие требованиям к участникам закупки, предусмотренное Пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, а именно участник закупки должен являться членом саморегулируемой организации аудиторов (ст. 3 Закона об аудиторской деятельности).

Таким образом, доводы Заявителя о необходимости указания в извещении в единых требованиях к участникам закупки типа квалификационного аттестата необоснованно, поскольку применимо к аудиторам, а не к аудиторским организациям, для которых действуют свои требования.

В соответствии с ч. 1 ст. 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.

Согласно ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе Порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п.3 Постановления Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085 №Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, № (далее - Правила) оценка - процесс выявления по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках участников закупки, которые не были отклонены.

В соответствии с п. 4 Правил для оценки заявок Заказчик установил в документации о закупке критерии оценки, в том числе характеризующиеся как нестоимостные критерии 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, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

В соответствии с п. 28 Правил оценка заявок по указанному нестоимостному критерию производится в случае установления в документации о закупке в соответствии с пунктом 10 Правил показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения, предусмотренного абзацем вторым пункта 11 Правил.

В силу п. 11 Правил для оценки заявок по каждому критерию оценки используется 100-бальная шкала оценки. При этом для каждого показателя устанавливается шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений или порядок их определения.

В оценке в пункте 2 Заявитель обжалует показатель № 1 «Наличие страхования профессиональной деятельности аудитора», доказывая, что сравнение размеров сумм страховых полюсов не приводит к сравнению качества и квалификации. При этом, заявитель утверждает, что законодатель устанавливал и прямо запрещал сравнение подобных показателей, однако, никакой прямой ссылки на норму закона, доказывающую данный факт в жалобе не приведено.

Заявитель пишет, что сравнение размеров страховых полюсов не влияет на наилучшие условия выполнения работы по предмету конкурса, не является чем-то обязательным, однако, как пояснил на Комиссии Заказчик ему важна наибольшая страховая сумма по полису страхования, так как обеспечивает наибольшую сумму страхового покрытия на случай проведения аудита ненадлежащим образом, что может оказать влияние не только на возникновение налоговых рисков, но и повлечь риск отзыва Банком России лицензий на осуществление деятельности заказчика как профессионального участника рынка ценных бумаг или приостановление деятельности, а также получению возможных административных штрафов. В связи с этим, Заказчиком был включен такой показатель, а размеры диапазонов указаны в нем не произвольно, как пишет Заявитель, а в расчете на возможные убытки Заказчика.

Податель жалобы указывает, что в показателях № 2 и № 3 порядка оценки заявок Заказчик оценивает факт проведения проверки со стороны СРО, который имеет обязательный характер в течение трехлетнего срока, либо со стороны надзорного органа

Данное утверждение подателя жалобы не соответствует действительности, т.к. в показателе 3 «прохождение внешнего контроля качества работы со стороны федерального органа по контролю и надзору» не указан период прохождения проверки, а статья 10.1 Закона об аудиторской деятельности не содержит обязательного требования прохождения внешнего контроля качества в течение трехлетнего периода.

3. Согласно п. 8 ст. 10 Закона об аудиторской деятельности плановая внешняя проверка качества работы аудиторской организации осуществляется саморегулируемой организацией аудиторов начиная с календарного года, следующего за годом внесения сведений об аудиторской организации и индивидуальном аудиторе в реестр аудиторов и аудиторских организаций в отношении аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности, - не реже одного раза в три года, но не чаще одного раза в год.

В показателе 2 «Прохождение внешнего контроля качества работы со стороны СРО» Заказчиком оценивается именно итог прохождения внешнего контроля качества – успешно или с какими-либо замечаниями, либо с серьезными нарушениями.

Таким образом, в случае если аудиторская компания действует более 3-х лет, у такой компании не может не быть проведена плановая внешняя проверка со стороны СРО и документы о прохождении такой проверки должны быть предоставлены.

4. Заявитель указывает на то, что список документов, которые по мнению Заказчика, должны подтверждать сведения, указанные в показателе по критерию № 4 «Квалификация участников закупки», не содержит наименований документов, позволяющих знать специальную информацию о наличии опыта проверок именно профессиональных участников рынка ценных бумаг. Следовательно, нет порядка оценки заявок, что нарушает норму ст. 32 Закона о контрактной системе.

Данное утверждение Заявителя не соответствует действительности.

Согласно п. 2.1 Приложения 2 Методических рекомендаций по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 4 статьи 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности», одобренных Советом по аудиторской деятельности 18 сентября 2014 г. для подтверждения опыта аудита сопоставимого характера и объема участнику закупки рекомендуется документально подтвердить опыт проведения аналогичных компаний. При этом документальным подтверждением считается предоставление писем от аналогичных компаний соответствующей отраслевой принадлежности, либо копий договоров.

В п 4 раздела IV «Образцы рекомендуемых форм и документов для заполнения участниками закупки» представлена таблица в которой участник закупки может указать имеющийся опыт проверки профессиональных участников ценных бумаг, а также сведения о том, что указанный опыт подтверждается копиями государственных контрактов, гражданско-правовых договоров с приложением актов оказанных услуг. Указанные документы содержат сведения о компаниях, которым аудиторы оказывали соответствующие услуги. Для Заказчика, не составляет труда проверить указанные сведения в справочниках, размещенных на сайте Банка России, в которых, содержатся информация обо всех компаниях, являющихся профессиональными участниками рынка ценных бумаг, осуществляющих брокерскую, дилерскую, депозитарную деятельность, деятельность по доверительному управлению ценными бумагами - некредитных финансовых организаций.

5. В п. 5.1 жалобы Заявитель ссылается на то, что Заказчик указал список документов, которые должны подтвердить сведения указанные в показателе 5 «Обеспеченность участника конкурса трудовыми ресурсами с опытом проведения аудита...».

Однако все эти документы не позволяют узнать специальную информацию о наличии опыта проверки именно профессиональных участников рынка ценных бумаг, в связи с чем, нет порядка оценки заявок.

Заказчик возражает по следующим основаниям.

Порядок оценки указан в п. 5 «Квалификация участника закупки».

Заказчик оценивает квалификацию участника закупки по показателю «Обеспеченность участника конкурса трудовыми ресурсами с опытом проведения аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности профессиональных участников рынка ценных бумаг, осуществляющих брокерскую, дилерскую, депозитарную деятельность, деятельность по доверительному управлению ценными бумагами – некредитных финансовых организаций и их квалификация»

В п. 5 раздела IV «Образцы рекомендуемых форм и документов для заполнения участниками закупки» представлена таблица, в которой участник закупки может указать имеющийся у аудитора опыт проверки профессиональных участников ценных бумаг.

Квалификация аудитора подтверждается копиями квалификационных аттестатов специалистов, копиями выписок из реестра СРОА, копиями дипломов об образовании, копиями трудовых договоров или трудовых книжек специалистов.

Заявитель имел возможность указать наличие соответствующего опыта в рекомендованной таблице либо предоставить другой документ подтверждающий соответствующий опыт аудитора.

В п. 5.2 жалобы Заявитель указывает на то, что оценивается в 10 баллов наличие аудитора с единым аттестатом. Данный факт не соответствует действительности. По данному показателю оценивается количество аудиторов, отвечающих требованиям необходимым для успешного проведения проверки Заказчика

Заказчик, является профессиональным участником рынка ценных бумаг, осуществляющим свою деятельность на основании соответствующих лицензий. С 2018 года Заказчик ведет бухгалтерскую отчетность, составленную в соответствии с отраслевыми стандартами бухгалтерского учета, которые разработаны на основе международных стандартов финансовой отчетности. Отчетность Заказчика сдается в Банк России в формате XBRL. В данной связи, для Заказчика важно, чтобы в обязательном аудите участвовали аудиторы с соответствующим опытом проверки.

В связи с чем, Комиссия Управления признает жалобу заявителя необоснованной.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (ИНН 6652022791) на действия АО «Гарант-М» (ИНН 7721046036) при проведении открытого конкурса при проведении закупки необоснованной.
2. Снять ограничения при проведении конкурентной процедуры, наложенные письмом Московского УФАС России от 13.11.2019 № ПО/60374/19.

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