

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8662/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.07.2023 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 АО «МОСЭП»,

в отсутствие представителей ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», АО «Сбербанк — АСТ», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 27.06.2023 № НП/26625/23,

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее — Заявитель) на действия АО «МОСЭП» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (реестровый № 2073000000323000002, 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, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, как от стороны по настоящему делу, 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.

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.

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — Закон об аудиторской деятельности) обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности проводится в случаях, установленных федеральными законами, а также в отношении бухгалтерской (финансовой) отчетности:

- 1) организаций, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам, а также эмитентов эмиссионных ценных бумаг, обязанных раскрывать информацию в соответствии с Федеральным законом от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»;
- 2) организаций, являющихся профессиональными участниками рынка ценных бумаг, бюро кредитных историй;
- 3) организаций, имеющих организационно-правовую форму фонда (за исключением государственного внебюджетного фонда, специализированной организации управления целевым капиталом и фонда, имеющего статус

международного фонда в соответствии с Федеральным законом от 3 августа 2018 года № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах»), в случае, если поступление имущества, в том числе денежных средств, за год, непосредственно предшествовавший отчетному году, превышает 3 миллиона рублей;

4) организаций (за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, сельскохозяйственных кооперативов, союзов этих кооперативов, организаций потребительской кооперации, осуществляющих свою деятельность в соответствии с Законом Российской Федерации от 19 июня 1992 года № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации»), соответствующих хотя бы одному из следующих условий:

а) доход, полученный от осуществления предпринимательской деятельности, который определяется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, за год, непосредственно предшествовавший отчетному году, составляет более 800 миллионов рублей;

б) сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец года, непосредственно предшествовавшего отчетному году, составляет более 400 миллионов рублей;

5) акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации и (или) муниципального образования.

Также согласно части 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, а также на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности государственной корпорации, государственной компании, 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 (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 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции как жалоба на обязательные в силу закона торги.

Комиссией установлено, что 06.06.2023 Заказчик на сайте электронной торговой площадки АО «Сбербанк — АСТ» (<https://www.sberbank-ast.ru/>), а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил извещение № 2073000000323000002 о проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Начальная максимальная цена договора: 1 550 000,00 рублей.

Согласно приложению 1 «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» закупочной документации установлены следующие критерии оценки.

1. Критерий оценки «Цена контракта».

2. Критерий оценки «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Показатель оценки: «Наличие у участников закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом контракта».

Показатель оценки: «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Показатель оценки: «Наличие у участников закупки финансовых ресурсов».

Относительно показателя оценки: «Наличие у участников закупки опыта оказания

услуг, связанного с предметом контракта» установлено следующее.

Наличие у участников закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом контракта	Предмет контрактов, оцениваемых по детализирующему показателю, сопоставимый с предметом конкурса: по проведению аудита финансовой отчетности, подготовленной в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности (МСФО), с результатом в виде предоставления аудиторского заключения.
	Документами, подтверждающими информацию по данному показателю являются:
	<ul style="list-style-type: none">• Копия исполненного контракта (контрактов);• Акт (акты) оказанных услуг, составленные при исполнении такого контракта (контрактов).
2.1 Детализирующий показатель	К оценке принимаются документы в случае их представления в заявке в полном объеме и со всеми приложениями.
Признак № 1 (общее количество исполненных участником закупки контрактов)	К оценке принимаются исключительно исполненные контракты, при исполнении которых поставщиком (подрядчиком, исполнителем) исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек). Такие документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.
	Последний акт, составленный при исполнении контракта, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок.
	Предельное максимальное значение контрактов – 5 шт.

В своей жалобе Заявитель указывает, что Заказчик неправомерно установил требование о наличии опыта по проведению аудита финансовой отчетности, подготовленной в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности (МСФО).

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

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 для оценки заявок участников закупки заказчик использует следующие критерии:

- 1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с частью 4 статьи 32 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Также 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.

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить, что согласно пункту «в» части 24 Положения 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. № 2604 (далее — Положение № 2604) для оценки заявок по критерию оценки «Квалификация участников закупки» может применяться показатель оценки «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта».

В свою очередь, Комиссия отмечает, что в соответствии с подпунктом «в» пункта 28 части V Положения № 2604 документом, предусмотренным приложением № 1 к Положению устанавливается предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

В рассматриваемом случае предметом договора оспариваемой Закупки является оказание услуг по аудиту финансовой отчетности Заказчика, подготовленной в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности (МСФО).

То есть, Комиссия считает необходимым отметить, что Заказчик для оценки заявок

по критерию оценки «Квалификация участников закупки» по показателю «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» установил требование к предмету оцениваемых договоров, сопоставимых с предметом заключаемого договора.

При этом согласно пункту 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе не указанные в извещении об осуществлении закупки критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Вместе с тем Заказчик пояснил, что комиссия Заказчика оценивала заявки участников в соответствии с порядком рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, указанном в опубликованном извещении о Закупке.

Комиссия также отмечает, что Положением № 2604 не установлены ни какие-либо конкретные детализирующие показатели для показателя «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта», ни какие-либо ограничения и (или) требования по установлению таких детализирующих показателей и их содержанию.

Таким образом, установление данного показателя не нарушает нормы Закона о контрактной системе.

Комиссия считает необходимым отметить, что 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.

При этом на участие в оспариваемой Закупке было подано 18 заявок, допущено до дальнейшего участия 16 заявок, из которых 15 участников в качестве подтверждения опыта по подкритерию 2.1 «Наличие у участников закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом контракта. Детализирующий показатель, Признак № 1 (общее количество исполненных участником закупки контрактов)» предоставили опыт в соответствии с установленным требованием, а именно: предоставили в составе своих заявок договоры (контракты) и акты оказанных услуг по проведению аудита финансовой отчетности, подготовленной в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности (МСФО).

Комиссия также обращает внимание, что наличие у участников Закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом контракта, является критерием оценки заявок, а не условием допуска к участию в Закупке, и не ограничивает число

потенциальных участников Закупки.

На заседании Комиссии Заказчик также пояснил, что установление оспариваемого показателя не нарушает положения Закона о контрактной системе, так как Заказчик указал сопоставимый аналогичный опыт работ, соответствующий объекту Закупки, отражающий его специфику, чтобы определить лучшие условия исполнения договора.

Оспариваемый показатель оценки не ограничивает число участников Закупки, не препятствует формированию и подаче участниками Закупки заявок, не может являться ограничением конкуренции, при этом в совокупности с другими критериями оценки нацелен на выявление наиболее квалифицированного исполнителя.

Также Заказчик указывает, что в соответствии с требованиями подпункта 2 пункта 4 статьи 30 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» и пункта 52.1 Положения Банка России от 27.03.2020 № 714-П «О раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг» Заказчик как эмитент с зарегистрированным проспектом ценных бумаг обязан осуществлять раскрытие информации в форме консолидированной финансовой отчетности эмитента.

Согласно подпункту 28 пункта 1 статьи 2 указанного закона финансовая отчетность эмитента – финансовая отчетность, составляемая эмитентом в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности», которым установлено, что финансовая отчетность составляется в соответствии с МСФО.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что в силу 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.

То есть, 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.

В рассматриваемом случае Заявитель не приводит в жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав и законных интересов в данной части, а также не предоставил доказательства того, что оспариваемые положения документации привели к невозможности подачи заявки на участие в Закупке.

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

В составе жалобы Заявителем не представлено документов и сведений свидетельствующих о нарушении Заказчиком норм Закона о контрактной системе в части указанного довода.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия признает довод жалобы Заявителя

необоснованным.

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 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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Резюмируя изложенное, с учетом имеющихся в настоящее время документов и сведений, на основании конкретных фактических обстоятельств дела, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя на действия Заказчика необоснованной.

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 «МОСЭП» (ОГРН: 1027739648001, ИНН: 7712008203) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 27.06.2023 № НП/26625/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.