РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5050/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.04.2024 г. Москва

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

Председательствующего:

<...>

при участии посредством видеконференцсвязи представителей <...>

в отсутствие ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», извещенного надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 17.04.2024 № НП/15515/24,

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее — Заявитель) на действия АО «РТР-СИГНАЛ» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Акционерного общества «РТР-СИГНАЛ» за 2023 гг. (реестровый № 1200700037524000001, 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.

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.

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 указанной 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.

Комиссией установлено, что 29.03.2024 Заказчик на сайте АО «ЭТС», а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (http://zakupki.gov.ru) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении Закупки.

Начальная цена договора: 457 066,67 руб.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 15.04.2024 в 08:00.

Дата подведения итогов: 18.04.2024.

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 (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 Обществом 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.

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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в предусмотренный законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности реестр документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее

в настоящей статье - заявитель).

Согласно доводам Жалобы установленные Заказчиком требования документации приводят к ограничению конкуренции и не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации.

По мнению Заявителя, неправомерным является требование о том, что Исполнитель обязан отработать в офисе Заказчика не менее 160 человеко/часов по каждому аудируемому периоду.

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 пункту 5.1 проекта договора услуги оказываются в сроки, предусмотренные в техническом задании (Приложение № 1).

Общий срок оказания услуг: Проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Акционерного общества «РТР-СИГНАЛ» за 2023 г. – до 20 мая 2024 года.

В соответствии с пунктом 6.1 Технического задания для качественного оказания услуг Исполнитель обязан отработать в офисе Заказчика не менее 160 человеко/часов по каждому аудируемому периоду. Рабочее время специалистов Исполнителя табелируется.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено Законом о контрактной системе, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В пункте 3.3 Методических рекомендаций по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации , указанных в части 4 статьи 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» (одобрены Советом по аудиторской деятельности 18.09.2014. протокол № 14, с изменениями от 22.09.2016, протокол № 26) (далее - Методические рекомендации) указано, что в описании объекта закупки рекомендуется приводить следующую информацию:

- об осуществляемых заказчиком видах деятельности;

- о наличии у заказчика филиалов и месте их расположения;

- о наличии у заказчика вложений в дочерние и зависимые общества;

- о наличии у заказчика службы внутреннего аудита;

- об общей численности работающих, в том числе о численности работников бухгалтерской и финансовой служб;

- об используемых для подготовки бухгалтерской (финансовой) отчетности информационных системах и программном обеспечении;

- о наличии у заказчика ценных бумаг, допущенных к организованным торгам;

- иные показатели, характеризующие масштаб деятельности заказчика и влияющие на объем аудита.

Проект договора на проведение обязательного аудита рекомендуется составлять на основе Примерного договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, одобренного Советом по аудиторской деятельности.

Исходя из Закона об аудиторской деятельности, проект договора на проведение обязательного аудита не должен содержать какие-либо положения, направленные на сужение круга вопросов, подлежащих выяснению при проведении аудита, а также на ограничение доступа к информации и документации, запрашиваемых аудиторской организацией, индивидуальным аудитором. Наличие в запрашиваемых информации и документации сведений, содержащих коммерческую тайну, не может являться основанием для отказа в их предоставлении.

При этом аудитору при аудиторской проверке необходимо соблюсти все аудиторские процедуры, некоторые из которых очевидно требуют выезда на территорию заказчика, а некоторые могут быть проведены на территории исполнителя.

Также на заседании Комиссии Заказчик пояснил, что указанное требование обусловлено потребностью Заказчика. Заказчик является общественно значимой организацией. Полнота и достоверность бухгалтерской (финансовой) отчетности являются для Заказчика одной из приоритетных задач, решение которой зависит, в том числе, от качества услуг при проведении аудиторской проверки.

По мнению Заказчика, полное и качественное рассмотрение и анализ документов при проведении аудита невозможно, если исполнитель все время будет находится вне места нахождения Заказчика, так как не все документы можно скопировать и не все вопросы можно выяснить удаленно. Кроме того Заказчик отметил, что намерен воспользоваться своим правом требовать и получать от аудиторской организации обоснования замечаний и выводов аудиторской организации, установленным в соответствии с ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 307-ФЗ.

Также Заказчик пояснил, что при указании минимально необходимого количества человеко/часов, которые должны быть отработаны по месту нахождения Заказчика, Заказчик исходил из следующего расчета.

В соответствии с пунктом 3.2 Технического задания срок предоставления Исполнителю пакета документов для оказания услуг – 01.05.2024 г., срок предоставления аудиторского заключения – 20.05.2024 г. Значение 160

человеко/часов получается путем умножения продолжительности рабочего дня 1 (одного) аудитора (8 часов) на длительность периода проведения аудиторской проверки (20 дней).

При этом Заказчик не предъявляет требований к численности аудиторов и количеству дней, которые они должны отработать в офисе Заказчика. Так, например, аудиторская группа в составе 5 (пяти) человек может завершить оказание услуг по месту нахождения Заказчика в требуемом объеме за 4 (четыре) дня.

Таким образом, Комиссия отмечает, что требования к минимальному количеству человеко-часов за каждый аудируемый год обусловлено предметом закупки, пониманием объема информации, которую необходимо будет проанализировать аудиторам, то есть основывается на объективных потребностях Заказчика, и не ограничивает аудиторскую организацию каким-либо образом в установлении количественного и персонального состава аудиторской группы.

Комиссия также принимает во внимание, что указанные требования предъявляются к исполнителю по договору, в связи с чем данные требования никак не ограничивают участие в Закупке.

Согласно статье 421 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами. Условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Комиссия обращает внимание, что Заказчик вправе установить требования, 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, установленные Заказчиком требования не могут расцениваться как ограничение прав одних и предоставление преимуществ другим субъектам.

Кроме того Комиссией установлено, что на участие в Закупке было подано 9 заявок, что также свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

В свою очередь, Заявитель на заседание Комиссии не явился.

Заявителем не представлено доказательств, каким образом установление оспариваемых требований нарушает его права, равно как не представлено доказательств невозможности участия в закупке с учетом вышеизложенных требований Закупочной документации.

Также Комиссия отмечает, что 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, подтверждающие действительное (а не мнимое) нарушение своих прав и законных интересов. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были.

Заявитель не представил обоснований, что спорные положения закупочной документации каким-либо образом способны ограничить доступ к участию в Закупке, а также ущемить его интересы.

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

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.

В материалы дела Заявителем не представлено доказательств, что оспариваемые требования влекут предоставление преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как нарушение законодательства Российской Федерации, а также ограничение круга потенциальных участников Закупки.

Вместе с тем 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 ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (ОГРН: 1076652000336, ИНН: 6652022791) на действия АО «РТР-СИГНАЛ» (ИНН: 772501001, ОГРН: 1027739648837) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 17.04.2024 № НП/15515/24.

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