

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-21375/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

06.12.2021

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 представителя посредством видеоконференцсвязи от ПАО «МИЭА»,

в отсутствие представителей от ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» ,извещённых надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 30.11.2021 № ЕО/72991/21,

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее - Заявитель) на действия ПАО «МИЭА» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности ПАО «МИЭА» за 2021 год (реестровый № 0773000008121000001, 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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в несоответствии проводимой Закупки требованиям Федерального закона 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 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.

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>.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, 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 способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в его отсутствие.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции), по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 20.12.2008 № 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, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается с аудиторской организацией или индивидуальным аудитором, определенными путем 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 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 субъекта, осуществляющего свою закупочную деятельность в рамках Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, Заявитель отмечает, что Заказчиком неправомерно выбран способ проведения открытого конкурса, поскольку в соответствии с частью 43 статьи 112 Закона о контрактной системе Заказчики с 01.01.2019 не вправе проводить открытый конкурс не в электронной форме.

В конкурсную документацию включены следующие требования:

3.1.5. Участник конкурса подает в письменной форме заявку на участие в конкурсе в запечатанном конверте, не позволяющем просматривать содержание заявки до вскрытия.

3.1.6. Каждый конверт с заявкой на участие в конкурсе, поступивший в срок, указанный в конкурсной документации, регистрируются заказчиком. При этом отказ в приеме и регистрации конверта с заявкой на участие в конкурсе, на котором не указана информация о подавшем

его лице, и требование о предоставлении соответствующей информации не допускаются.

3.1.12. Все листы поданной в письменной форме заявки на участие в конкурсе, все листы тома такой заявки должны быть прошиты и пронумерованы. Заявка на участие в конкурсе и том такой заявки должны содержать опись, входящих в их состав документов, быть скреплены печатью участника конкурса (для юридического лица) и подписаны участником конкурса или лицом, уполномоченным участником конкурса. Соблюдение участником конкурса указанных требований означает, что информация и документы, входящие в состав заявки на участие в конкурсе и тома заявки на участие в конкурсе, поданы от имени участника конкурса и он несет ответственность за подлинность и достоверность этих информации и документов. Ненадлежащее исполнение участником конкурса требования о том, что все листы такой заявки и тома должны быть пронумерованы, не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе.

3.10.1 Закупочная комиссия вскрывает конверты с заявками на участие в открытом конкурсе после наступления срока, указанного в конкурсной документации в качестве срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе. Конверты с заявками на участие в открытом конкурсе вскрываются публично во время, в месте, в порядке и в соответствии с процедурами, которые указаны в конкурсной документации. Вскрытие всех поступивших конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе осуществляется в один день.

Согласно извещению о проведении открытого конкурса от 10.11.2021 № 0773000008121000001 объектом закупки является открытый конкурс на право заключить договор на оказание услуг по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности ПАО «МИЭА» за 2021 год.

Согласно части 1 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее - Закон об аудите) 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;
- 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 03.08.2018 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 19.06.1992 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.

В силу части 6 статьи 24 Федерального закона от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» достоверность годового бухгалтерского баланса Агентства, отчета о движении денежных средств фонда обязательного страхования вкладов, отчета о прибылях (об убытках), полученных от размещения и (или) инвестирования временно свободных денежных средств Агентства, подтверждается независимой аудиторской организацией.

Согласно части 4 статьи 5 Закона об аудите 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.

Комиссия отмечает, на основании части 1 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с частью 2 статьи 24 Закона о контрактной системе конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Буквальное толкование приведенных норм права позволяет сделать вывод о том, что при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) Заказчик должен проявлять добросовестность и осмотрительность ввиду возможного необоснованного ограничения круга участников закупки.

Согласно части 1 статьи 27 Закона о контрактной системе участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) может быть ограничено только в случаях, предусмотренных Законом о контрактной системе.

В силу части 43 статьи 112 Закона о контрактной системе заказчики, уполномоченные органы и уполномоченные учреждения при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных, муниципальных нужд:

1) с 1 июля 2018 года вправе определять поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения открытого конкурса в электронной форме, конкурса с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапного конкурса в электронной форме, запроса предложений в электронной форме, запроса котировок в электронной форме;

2) с 1 января 2019 года определяют поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения электронных процедур. При этом заказчики, уполномоченные органы и уполномоченные учреждения не

вправе проводить открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, запрос котировок, запрос предложений не в электронной форме.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что ПАО «МИЭА» не попадает под действие Федеральных законов от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Договор на проведение обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заключается с ПАО «МИЭА» на основании Федерального закона № 307-ФЗ и Федерального закона от 25.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

Комиссия отмечает, что положениями пункта 7 части 4 статьи 1 Закона о закупках не регламентированы отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со статьей 5 Закона об аудите.

Вместе с тем Комиссия Управления отмечает, что положениями статьи 5 Закона об аудите предусмотрено заключение договора на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации в форме открытого конкурса в порядке, установленном положениями Закона о контрактной системе. В силу части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе открытый конкурс является формой торгов и конкурентным способом определения поставщика (исполнителя), при этом электронная форма является допустимой при проведении открытого конкурса.

Следовательно, порядок проведения открытого конкурса, соответствующего требованиям законодательства о контрактной системе, начинается для заказчика непосредственно с выбора формы проведения такого конкурса.

В соответствии с положениями части 43 статьи 112 Закона о контрактной системе с 01.01.2019 закупочные процедуры, в том числе открытые конкурсы, проводимые в рамках законодательства о контрактной системе, имеют только электронную форму, за исключением случаев, предусмотренных частью 44 статьи 112 Закона о контрактной системе.

Согласно части 44 статьи 112 Закона о контрактной системе положения части 43 статьи 112 Закона о контрактной системе не распространяются на заказчиков в случае осуществления закупок, указанных в статьях 75,

76, 80, 82, 84, 93, 111 и 111.1 Закона о контрактной системе.

Кроме того, возражения представителя Заказчика о том, что статья 112 Закона о контрактной системе является специальной нормой, имеет четко определенный субъектный состав, на который распространяется ее действие (государственные и муниципальные заказчики), к ПАО «МИЭА» не относится, Комиссией не могут приняты ко вниманию.

Учитывая, что положениями части 4 статьи 5 Закона об аудите установлена обязанность указанных в данной части юридических лиц заключать договор в порядке, установленном требованиями Закона о контрактной системе по результатам проведения открытого конкурса, в отношении таких юридических лиц применяются положения Закона о контрактной системе исключительно в части определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения открытого конкурса, а также соответствующие нормативные правовые акты о контрактной системе в сфере закупок.

Следует отметить, что определенная частью 4 статьи 5 Закона об аудите форма торгов - открытый конкурс не содержит указания на проведение открытого конкурса в бумажной форме, а указывает лишь на проведение открытого конкурса в соответствии с положениями Закона о контрактной системе.

Кроме того, электронная форма открытого конкурса предполагает иной порядок подачи заявок, субъектный состав (участие электронной площадки, аккредитованных участников) и иные особенности процедуры, установленные положениями Закона о контрактной системе.

Таким образом, поскольку порядок проведения открытого конкурса по отбору аудиторской организации для осуществления обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности установлен положениями Закона о контрактной системе и подразумевает проведение открытых конкурсов только в электронной форме, следовательно, заказчик должен был при проведении конкурса руководствоваться, в том числе, положениями статьи 112 Закона о контрактной системе, определяющей форму проведения торгов, аналогичная позиция отражена в постановлении Седьмого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2019 № 07АП- 9365/19 по делу № А45-22360/2019, правомерность вывода которого подтверждена в определении Верховного Суда Российской Федерации от 25.05.2020 № 304-ЭС20- 6403 по делу № А45-22360/2019.

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

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий

Заказчика требованиям положений части 5 статьи 24, части 43 статьи 112 Закона о контрактной системе.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (ОГРН: 1076652000336, ИНН: 6652022791) на действия ПАО «МИЭА» (ОГРН: 1027739201951, ИНН: 7714025469) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях ПАО «МИЭА» (ОГРН: 1027739201951, ИНН: 7714025469) нарушение положений части 5 статьи 24, части 43 статьи 112 Закона о контрактной системе.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения

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