Решение

№ 062/10/18.1-402/2020

19 июня 2020 года г. Рязань

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Рязанской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе: <…>

при участии от акционерного общества «Рязаньавтодор»: <…> (по доверенности от 18.06.2020 № 47/06/20-Д), <…> (по доверенности от 18.06.2020 № 48/06/20-Д),

рассмотрела 19 июня 2020 года в открытом заседании комиссии с объявлением решения жалобу общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее – заявитель, Общество, ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ») на действия организатора торгов – акционерного общества «Рязаньавтодор» (далее также – заказчик, Компания, АО «Рязаньавтодор») при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика за 2020 год (номер закупки в единой информационной системе 0800500004620000001), —

и установила:

Заявитель, будучи участником открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Компании за 2020 год, обжалует в антимонопольном органе в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в частности, условия проведения названных торгов.

С точки зрения заявителя, поскольку заказчиком сформулирован предмет конкурса как обязательный аудит, то ему в обязательном порядке необходимо указывать в извещении о проведении торгов исчерпывающие требования к участникам.

В то же время, по мнению Общества, Компания не установила в извещении о проведении торгов требования к рабочей группе аудиторов, аттестату аудиторов (конкретный вид аттестата аудитора), специальной квалификации, дополнительным инструктажам и повышению квалификации аудиторов; не определив требования к виду аттестата аудиторов в составе рабочей группы, заказчик фактически предлагает участвовать в обозначенном конкурсе любым лицам, в том числе не имеющим квалифицированных аудиторов и права оказывать услуги по предмету конкурса

ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» оспаривает также и произведённую Компанией оценку заявок, ссылаясь на то, что в итоговом протоколе данного открытого конкурса не раскрыты результаты оценки заявок участников в разрезе критериев оценки, не понятен механизм начисления баллов по критериям и то, каким образом производилась оценка (по факту наличия документов либо исходя из их «содержимого»), оценка по каждому критерию не отражена, в связи с чем итоговый протокол не позволяет проверить объективность оценки. Заявитель

обращает внимание, что не представляется возможным установить, какие сведения из документов оцениваются заказчиком, например, по такому показателю как «Техническое предложение по качеству оказываемых услуг», как определяется полнота, детальность и расширенность описания предложения по качеству, в чём они измеряются.

Заявитель считает, что допущенные заказчиком нарушения носят существенный характер, нарушают его права как участника конкурса и просит признать его жалобу обоснованной. Подробно доводы заявителя изложены письменно. Общество и другие участники рассматриваемых торгов на рассмотрение дела в антимонопольный орган представителей не направили.

АО «Рязаньавтодор» в письменных возражениях по делу и его представители устно на заседании комиссии не согласились с заявителем. Заказчик основывает свою позицию на том, что в соответствии со статьёй 31 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) он обязан предъявить к участникам закупки единые требования, установленные в соответствии с законодательством к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся объектом закупки.

Исходя из Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», разъяснений министерства финансов Российской Федерации, данных в письме от 20.01.2012 № 07-06-21/33, и учитывая, что единственным акционером АО «Рязаньавтодор» является министерство имущественных и земельных отношений Рязанской области, Компания указывает, что к участникам данной закупки предъявлялось требование о наличии единого аттестата аудитора, выданного после 01.01.2011. Таким образом, это требование, как отмечает заказчик, вытекает из императивных требований действующего законодательства и в какой-либо дополнительной конкретизации не нуждается.

Что касается аргументов Общества о нарушении заказчиком порядка оценки поступивших заявок, то они представляются Компании необоснованными: порядок оценки в конкурсной документации приведён, требуемые и оцениваемые документы указаны, количество начисляемых баллов по каждому подкритерию и методика расчёта рейтинга определены. При этом заказчик отрицает, что им созданы преимущества отдельным участникам торгов, установленные критерии способствуют выявлению контрагента, в наибольшей степени удовлетворяющего ожиданиям заказчика.

Также АО «Рязаньавтодор» обращает внимание, что при составлении протокола рассмотрения и оценки вторых частей заявок заказчиком указывались результаты оценки заявок по всем показателям, однако особенности функционирования единой информационной системы не позволяют сформировать протокол, содержащий детализированную оценку заявок по каждому подкритерию.

Исследовав представленные доказательства, заслушав доводы представителей организатора торгов, комиссия приходит к следующему.

Согласно части 3 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля

государственной собственности составляет не менее 25 процентов, проводится только аудиторскими организациями (коммерческими организациями, являющимися членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов).

Договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, 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 (часть 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»).

Поскольку 100 % акций Компании принадлежит государству, она обязана отбирать аудиторскую организацию по результатам открытого конкурса, проводимого в порядке Закона о контрактной системе.

Установлено по делу, что 06.05.2020 заказчиком на сайте единой информационной системы в сфере закупок размещены извещение № 0800500004620000001 и конкурсная документация по проведению рассматриваемого конкурса.

Из информационной карты следует, что максимальная цена контракта установлена заказчиком в размере 295000 рублей; дата и время окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме – 29.05.2020; дата и время рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме – 03.06.2020 в 11:00 часов по местному времени заказчика.

По смыслу части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе заказчик должен предусмотреть, в том числе, условие о соответствии участников закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки. По сути такое требование заказчика позволяет определить, обладает ли претендент соответствующей правоспособностью и правомочен ли он на заключение контракта о поставке товара (оказании услуги, выполнении работы), необходимого заказчику.

В части 4.1 статьи 23 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» специально оговорено, что с 1 января 2012 года аудиторы, имеющие действительные квалификационные аттестаты аудитора, выданные в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», вправе участвовать в аудиторской деятельности (осуществлять аудиторскую деятельность) в соответствии с типом имеющегося у них квалификационного аттестата аудитора, за исключением участия в аудиторской деятельности (осуществления аудиторской деятельности), предусмотренной частью 3 статьи 5 настоящего Федерального закона.

С учётом приведённых норм права и фактических обстоятельств обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности Компании может осуществляться только на основании единого аттестата аудитора, выданного после 01.01.2011. Какой-либо неопределённости положения конкурсной документации по обозначенному вопросу не содержат.

Следует отметить, что сам заявитель в пункте 1.2 жалобы утверждает о необходимости наличия у аудиторской организации для участия в конкурсе, организованном предприятием с существенной долей государственной собственности, аттестата единого образца, выдаваемого саморегулируемыми организациями после 01.01.2011.

По указанным мотивам, так как требование о наличии у аудитора аттестата единого образца вытекает из требований действующего законодательства, не имеется оснований считать, что заказчик предлагает участвовать в конкурсе лицам, не имеющим соответствующей правоспособности, о чём упоминает заявитель. Не подтверждается такой подход заказчика и его фактическим поведением, поскольку доказательств того, что Компанией до участия в конкурсе допущен претендент, не отвечающий установленным требованиям, не имеется.

Само Общество в конкурсе участвовало, допущено до участия в торгах и на этапе подачи заявок не усомнилось в том, какой аттестат аудитора необходимо представить в составе заявки.

В соответствии с частями 4, 5, 7, 8 статьи 53 Закона о контрактной системе результаты рассмотрения заявок на участие в конкурсе фиксируются в протоколе рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе; конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации. На основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгодности содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер <...> В случае, если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые условия исполнения контракта, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в конкурсе, которая поступила ранее других заявок на участие в конкурсе, содержащих такие же условия. Победителем конкурса признается участник конкурса, который предложил лучшие условия исполнения контракта на основе критериев, указанных в конкурсной документации, и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

Согласно протоколу подведения итогов открытого конкурса от 04.06.2020 конкурсной комиссией оценены девять заявок участников, в том числе Общества.

Победителем торгов с итоговым рейтингом 93,22 балла стало ООО «Консалт-Аудит», второй номер присвоен заявке ООО «Аудиторская фирма ГНК» (65 баллов); итоговый рейтинг заявителя составил 47,74 балла (четвёртое место).

Из информационной карты конкурса видно, что для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в открытом конкурсе, конкурсная комиссия в рамках оценочной стадии оценивает и сопоставляет заявки по следующим критериям: цена контракта (значимость 30 %), качество услуг и квалификация участника конкурса (70 %).

По правилам оценки, закреплённым в информационной карте, сумма значимостей критериев оценки заявок, установленных в конкурсной документации, составляет 100 процентов. Для оценки заявки осуществляется расчёт итогового рейтинга по

каждой заявке. Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путём сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, установленному в конкурсной документации, умноженных на их значимость. Присуждение каждой заявке порядкового номера по мере уменьшения степени выгодности содержащихся в ней условий исполнения контракта производится по результатам расчета итогового рейтинга по каждой заявке. Заявке, набравшей наибольший итоговый рейтинг, присваивается первый номер.

Приведённые правила оценки заявок конкурсной комиссией Компании не нарушены. Расчёт рейтинга заявки участников математически верен.

Так, условия оценки заявок участника конкурса по критерию «Качество услуг и квалификация участника конкурса» предусматривают оценку предложений участников по: техническому предложению по качеству оказываемых услуг; опыту работы на рынке аудиторских услуг; опыту работы штатных аттестованных аудиторов в области оказания аудиторских услуг; количеству штатных аудиторов участника конкурса; количеству штатных аудиторов, имеющих квалификационный аттестат аудитора, выданный СРО после 01.01.2011; опыту участника проведения аудита в отрасли заказчика; прохождению внешнего контроля качества предоставляемых аудиторских услуг и соблюдения профессиональной этики; соответствию международным требованиям к управлению качеством.

Как следует из материалов дела, при оценке заявки Общества конкурсной комиссией заказчика учтено, что заявитель не подтвердил возможность выезда в 10 филиалов Компании (ремонтно-строительные управления), находящихся в районах Рязанской области, в то время как для получения баллов по данному подкритерию такие выезды являются необходимыми; сведения о количестве штатных аудиторов с приложением подтверждающих документов представлены в отношении 6 лиц, а для получения баллов по данному критерию следовало представить данные не мене чем на 10 аудиторов; представленные сертификаты, а не свидетельства саморегулируемой организации по прохождению внешнего контроля качества не позволили Компании начислить заявителю дополнительные баллы по данному подкритерию и т.п.

Доводы заявителя о том, что итоговый протокол не позволяет проверить объективность оценки, которую осуществила Компания, не означает нарушения порядка определения победителя торгов. Заказчик утверждает, что им производилась оценка по каждому подкритерию, иллюстрируя это соответствующими расчётами, однако функционал единой информационной системы выдаёт лишь обобщённые сведения о полученных участниками оценках в разрезе критериев. Данные утверждения материалами дела не опровергаются.

В любом случае, из представленных доказательств не представляется возможным установить, что Обществом предложены лучшие условия исполнения договора, а действия Компании привели к искажению результатов торгов.

Пунктом 5 статьи 449 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что торги могут быть признаны недействительными в случае, если: кто-либо необоснованно был отстранен от участия в торгах; на торгах неосновательно была не принята высшая предложенная цена; продажа была произведена ранее указанного в извещении срока; были допущены иные существенные нарушения порядка проведения торгов, повлекшие неправильное

определение цены продажи; были допущены иные нарушения правил, установленных законом.

Предложение Общества уступило предложению победителя по совокупности параметров оценки, в результате объективных факторов, позволивших расценить его как более привлекательное и конкурентоспособное по сравнению с предложением заявителя.

С учетом изложенного, руководствуясь частями 17, 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия Рязанского УФАС России

решила:

жалобу общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛС АУДИТ» на действия организатора торгов – акционерного общества «Рязаньавтодор» при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика за 2020 год (номер закупки в единой информационной системе 0800500004620000001) признать необоснованной.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1, статьёй 52 Федерального закона «О защите конкуренции» решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражном суде Рязанской области в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель комиссии <…>

Члены комиссии <…>