

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6839/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.04.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России (далее - Управление) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия)

при участии представителя ПАО «Завод имени И.А. Лихачева» - <...> (по доверенности от 17.04.2020 № 37/04-ЗИЛ),

в отсутствие представителей ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 21.04.2020 № ПО/22525/20,

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее — Заявитель) на действия ПАО «Завод имени И.А. Лихачева» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (реестровый № 1200700003620000001) (далее — Конкурс),

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, мотивированная несогласием с установленными положениями Конкурсной документации.

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 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 рамках заседания Комиссии Заказчик пояснил, что доводы Заявителя являются необоснованными, а также представил возражения на жалобу.

Комиссия, ознакомившись с представленными документами и сведениями, установила следующее.

1. По мнению Заявителя в Закупочной документации должен быть указан конкретный вид аттестата аудитора, так как имеется два вида квалификационных аттестатов, дающих право на проведение аудиторской проверки. Либо должен быть указан аттестат общего вида для предприятий, не имеющих существенной доли государственности, либо должен быть указан аттестат единого образца, выдаваемый СРО после 01.01.2012, позволяющий проверять предприятия с существенной долей государственности.

Участник закупки должен соответствовать требованиям, установленным Законом об аудиторской деятельности.

1) сведения об аудиторской организации должны быть включены в реестр аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов;

1.

2. в отношении участника закупки на момент проведения конкурса и в период предполагаемого подписания договора на проведение аудита не должны действовать меры воздействия в виде приостановления членства в саморегулируемой организации аудиторов, лишаящие участника закупки права заключать новые договоры;
3. обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25%, может проводиться только аудиторскими организациями.

Следовательно, оказание услуг в сфере аудиторской деятельности по проверке бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчика (64,77 % собственность г. Москвы) имеет право осуществлять только аудиторская организация с участием аудитора, имеющего действительный квалификационный аттестат аудитора, выданный после 1 января 2011 года.

То есть участник Закупки, как профессиональная организация в сфере оказания аудиторских услуг, подавая заявку на участие в Конкурсе, должна понимать и осознавать необходимость наличия в своем составе аудитора, имеющего действительный квалификационный аттестат аудитора, выданный после 1 января 2011 года. Кроме того, Комиссия не находит оснований для того, чтобы считать документацию в рассматриваемой части вводящей в заблуждение потенциальных участников.

В соответствии с вышеизложенным, довод Заявителя является необоснованным.

2. Показатель нестоимостного критерия «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» оценивается на основании предложения участника о количестве исполненных участником контрактов (договоров) за последние 3 года, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника закупки. Под услугами сопоставимого характера понимаются услуги по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности государственных заказчиков и/или организаций, доля участия государства в которых составляет 50 и более процентов. Оценка в 0 баллов будет присвоена участнику, который не имеет опыта сопоставимого характера.

Исходя из текста жалобы, Заказчиком неправомерно установлен рубеж госсобственности в 50 %, поскольку специфика данного аудита заключается в проверке организаций с долей государственной собственности от 25 %.

В соответствии с установленным порядком оценки, участник закупки, имеющий опыт оказания услуг по аудиту организациям с долей государственной собственности от 25 % получает 0 баллов, что приводит к ограничению прав участников Конкурса.

Вместе с тем, оказание услуг по аудиту субъектам с долей государственной собственности от 50 % не подтверждает более сложный характер таких работ и не является показателем наибольшей квалификации участника Конкурса по оказанию услуг по аудиту в сравнении с опытом работ с организациями, имеющими долю государственной собственности от 25 %, учитывая, что проведение аудита для таких организаций обязательно в соответствии с нормами Закона об аудиторской деятельности.

В соответствии с вышеизложенным Комиссия считает данный довод жалобы обоснованным и устанавливает в действиях Заказчика нарушение подпункты 4 и 8 пункта 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.

3. Согласно Закупочной документации показатель «Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг» оценивается на основании предложения участника о наличии у участника закупки штатных аудиторов, которые будут привлечены к оказанию услуг при исполнении данного контракта, с действующим квалификационным аттестатом аудитора полученным после 01.01.2012 года и дающим право на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, с опытом работы не менее 3 лет в области аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Сведения подтверждаются следующими документами:

- выписка из штатного расписания, копии трудовых книжек, трудовых договоров, копии действующих квалификационных аттестатов аудитора, и нотариально заверенная и/или заверенная печатью саморегулируемой организации копия Реестра аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов, в

которой имеет членство аудиторская организация.

3.1. Исходя из текста жалобы, требование о нотариальном заверении копии реестра излишне, как и требование о заверении такой копии печатью СРО, поскольку накладывает на участника дополнительные обязанности.

Комиссией установлено, что согласно ч. 1 ст. 17 Закона об аудиторской деятельности саморегулируемой организацией аудиторов признается некоммерческая организация, созданная на условиях членства в целях обеспечения условий осуществления аудиторской деятельности.

Порядок и сроки представления выписки из СРО установлены Приказом Минфина России от 24.02.12 г. № 30н «Об утверждении административного регламента представления Министерством финансов РФ государственной услуги по предоставлению сведений из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов» (далее – Регламент).

В соответствии с п. 17 Регламента, результатом предоставления государственной услуги является направление заявителю запрошенной им информации в виде выписки, содержащей сведения из Реестра, либо направление заявителю уведомления о непредоставлении государственной услуги.

Согласно п. 18 Регламента срок предоставления государственной услуги, в том числе направление заявителю выписки из Реестра либо уведомления о непредоставлении государственной услуги, составляет пять рабочих дней с даты регистрации запроса в структурном подразделении Министерства, ответственном за прием документов.

Частью 12 ст. 21 Закона об аудиторской деятельности определено, что предоставление сведений, содержащихся в государственном реестре саморегулируемых организаций аудиторов, осуществляется уполномоченным федеральным органом без взимания платы.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу о том, что выписка, полученная в соответствии с Регламентом, будет исходить от уполномоченного государственного органа, что свидетельствует о достоверности и легитимности содержащихся в ней сведений, в связи с чем, нотариальное заверение, либо заверение такой выписки печатью СРО накладывает на участника дополнительные временные затраты, которые могут быть не осуществимы в период подачи заявок.

3.2 Также Заявитель оспаривает тот факт, что при оценке показателя учитываются только штатные специалисты участника.

Комиссия оценивает заявленные Заказчиком доводы критически в связи с тем, что Заказчиком не доказано, что наличие у участника квалифицированного персонала в штате организации влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса и на качество выполняемых работ, в большей степени, чем привлечение квалифицированного персонала по гражданско-правовым договорам.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 6 Закона о контрактной системе при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом обеспечения конкуренции, ответственности за результативность обеспечения

государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Таким образом, действия Заказчика нарушают требования статьи 7, статьи 8, подпункты 4 и 8 пункта 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе Закона о контрактной системе, в связи с чем Комиссия признает данные доводы жалобы обоснованными.

4. В соответствии с показателем «Деловая репутация участника закупки» оценивается прохождение процедур внешнего контроля качества работы участника конкурса со стороны уполномоченного федерального органа по контролю и надзору и СРО аудиторов. Сведения подтверждаются следующими документами:

справка из СРО аудиторов. Оценка по показателю производится в соответствии со значениями:

- наличие мер дисциплинарного воздействия по отношению к участнику закупки (предписания, обязывающие устранить нарушения; приостановление членства в СРО аудиторов; исключение из членов СРО аудиторов) за текущий и два предшествующих года до даты начала подачи заявок на участие в настоящем конкурсе - 0 баллов;
- отсутствие мер дисциплинарного воздействия по отношению к участнику закупки (предписания, обязывающие устранить нарушения; приостановление членства в СРО аудиторов; исключение из членов СРО аудиторов) за текущий и два предшествующих года до даты начала подачи заявок на участие в настоящем конкурсе – 100 баллов.

Исходя из текста жалобы, установленный Заказчиком порядок оценки заявок ограничивает права организаций, вступивших в саморегулируемые организации менее 3-х лет назад. Также по мнению Заявителя неправомерно и требование о предоставлении справки из СРО аудиторов.

Комиссия отмечает, что участники, вступившие в саморегулируемые организации менее 3-х лет назад и имеющие опыт аналогичных проверок, при выставлении им нулевого балла по показателю могут быть высоко оценены по иным показателям, и, следовательно, стать победителем по результатам проведения Конкурса с учетом того обстоятельства, что коэффициентов значимости показателей составляет 0.1.

Согласно представленным Заказчиком возражениям следует, что стаж Заявителя составляет более 10 лет, следовательно, права Заявителя не могли быть нарушены указанным в данном доводе жалобы показателем, так как Заявитель не является организацией, вступившей в СРО менее 3-х лет назад.

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. ст. 10 Закона об аудиторской деятельности, аудиторская организация, аудитор обязаны проходить внешний контроль качества работы, в том числе предоставлять всю необходимую для проверки документацию и информацию.

Частью 3 ст. 10 Закона об аудиторской деятельности установлено, что предметом внешнего контроля качества работы является соблюдение аудиторской организацией, аудитором требований настоящего Федерального закона,

стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекса профессиональной этики аудиторов.

Внешний контроль качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов осуществляют саморегулируемые организации аудиторов в отношении своих членов (ч. 4 ст. 10 Закона об аудиторской деятельности).

Согласно ч. 7 ст. 10 Закона об аудиторской деятельности саморегулируемая организация аудиторов в соответствии с принципами осуществления внешнего контроля качества работы и требованиями к его организации устанавливает правила организации и осуществления внешнего контроля качества работы своих членов, определяющие, в частности, формы внешнего контроля, сроки и периодичность проверок, в том числе проверок, осуществляемых членами саморегулируемой организации аудиторов в отношении других членов этой организации.

Таким образом, прохождение процедуры внешнего контроля качества является обязательным условием членства в саморегулируемой организации аудиторов.

Согласно ч.9 ст.105 Закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

В составе жалобы, а также на заседание Комиссии Управления Заявителем не представлено документов, подтверждающих обоснованность данных доводов жалобы, а также свидетельствующих о нарушении Заказчиком норм Закона о контрактной системе и невозможности формирования заявки на участие в закупке.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу, что данные доводы Заявителя не нашли своего подтверждения и являются необоснованными.

5. Также Заявитель обжалует установление штрафных санкций в проекте договора.

Пунктом 2 статьи 1 и статьей 421 ГК РФ установлена свобода договора, на основании которого граждане и юридические лица свободны в заключении договора и свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора, а также в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Согласно пункту 1 статьи 329 ГК РФ исполнение обязательств может обеспечиваться неустойкой, залогом, удержанием вещи должника, поручительством, независимой гарантией, задатком, обеспечительным платежом и другими способами, предусмотренными законом или договором.

Неустойкой признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения (ст. 330 ГК РФ).

Неустойка является одним из способов обеспечения исполнения обязательств по договору и определяется по соглашению сторон для обеспечения надлежащего исполнения условий договора.

Из изложенного следует, что при проведении процедуры Конкурса Заказчик вправе самостоятельно определять условия договора, подлежащего заключению по результатам закупочной процедуры, при этом условия, включаемые в договор не должны противоречить действующему законодательству Российской Федерации, в том числе ГК РФ, Закону о закупках и Положению о закупках.

Таким образом, с учетом обстоятельств изложенных выше, Комиссия приняла решение признать довод жалобы Заявителя необоснованным.

Исходя из вышеизложенного Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя обоснованной в части.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение статьи 32, подпункты 4 и 8 пункта 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-6839/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.04.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России (далее - Управление) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия)

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 27.04.2020 по делу по делу № 077/07/00-6839/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ПАО «Завод имени И.А. Лихачева» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (реестровый № 1200700003620000001) (далее — Конкурс), а именно:

1.
 1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Конкурса.
 2. Заказчику вернуть участникам Конкурса ранее поданные заявки

с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупки.

3. Заказчику внести изменения в Конкурсную документацию с учетом решения Комиссии от 27.04.2020 по делу по делу № 077/07/00-6839/2020.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Конкурсе таким образом, чтобы он составлял не менее десяти дней с момента размещения информации о внесении изменений в Конкурсную документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Закупки с учетом решения Комиссии от 27.04.2020 по делу по делу № 077/07/00-6839/2020.
6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru в сети Интернет.
7. Оператору электронной торговой площадки — ООО «РТС-тендер», обеспечить возможность исполнения настоящего предписания Заказчиком.
8. Заказчику завершить процедуру Закупки в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации.
9. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 08.06.2020.
10. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 10.06.2020 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1.
 1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.
 2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.