

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена 17.12.2015 г.
Мансийск

г.Ханты-

Решение изготовлено в полном объеме 22.12.2015г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – Комиссия) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), действующая на основании Приказа №96 от 01.06.2015 в составе:

Председателя комиссии:

– «...»;

Членов комиссии:

– «...»;

– «...»;

в отсутствие представителя заявителя ЗАО «ИНФРА-АУДИТ», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения жалобы,

в присутствии представителя Сургутского городского муниципального унитарного предприятия «Дорожные ремонтные технологии» «...», действующего по доверенности от 27.11.2015,

установила:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре (далее - Ханты-Мансийское УФАС России) в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции поступила жалоба ЗАО «ИНФРА-АУДИТ» (далее – Заявитель) от 09.12.2015 №1899-ж на действия Сургутского городского муниципального унитарного предприятия "Дорожные ремонтные технологии" (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Сургутского городского муниципального унитарного предприятия «Дорожные ремонтные технологии» за период финансово-хозяйственной деятельности с 01 января по 31 декабря 2015 года (извещение № 31503009729).

Как следует из содержания жалобы, Заказчик установил не соответствующий действующему законодательству критерий оценки заявок «Квалификация участников закупки», а именно «Наличие ежегодного опыта оказания услуг по аудиту государственных и муниципальных унитарных предприятий (подтверждается копиями контрактов (договоров)/ актов выполненных работ)», в

соответствии с которым, максимальный бал присваивается только при наличии копий контрактов (договоров)/ актов выполненных работ, подтверждающих наличие опыта оказания услуг по аудиту государственных и муниципальных унитарных предприятий от 10 лет и выше.

Заявитель считает, что установление в подкритериях наличия опыта аналогичных предмету конкурса выполнения работ, оказания услуг по аудиту исключительно в государственных и муниципальных унитарных предприятиях приводит к ограничению в участии в торгах, что является нарушением статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, Заявитель просит признать действия Заказчика незаконными и обязать Заказчика привести документацию в соответствии с действующим законодательством РФ.

В соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Заявителя и Заказчика направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении закупки до рассмотрения жалобы по существу (исх.№05-24/ОТ-6958 от 10.12.2015г.). Рассмотрение жалобы назначено на 17.12.2015г.

Изучив имеющиеся материалы дела, заслушав представителя заказчика, представленные доказательства, Комиссия пришла к следующим выводам.

Как следует из документов, закупочная деятельность Заказчика в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) регламентируется положением о порядке проведения закупок товаров, работ и услуг Сургутского городского муниципального унитарного предприятия «Дорожные ремонтные технологии», утвержденного директором СГМУП «ДорРемТех» от 24.06.2014.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Действие Закона о закупках распространяется на закупки всех товаров, работ, услуг, за исключением случаев, указанных в части 4 статьи 1 Закона о закупках.

Пунктом 3 части 4 статьи 1 Закона о закупках установлено, что данный Федеральный закон не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

В соответствии с частью 5 статьи 15 Закона о контрактной системе при предоставлении в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетных инвестиций юридическому лицу, не являющемуся государственным или муниципальным учреждением, государственным или муниципальным унитарным предприятием, в случае реализации инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и техническому перевооружению объектов

капитального строительства на такое юридическое лицо при осуществлении им закупок за счет указанных средств распространяются положения настоящего Федерального закона, регулирующие деятельность заказчика, в случаях и в пределах, которые определены в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в рамках договоров об участии Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в собственности субъекта инвестиций.

К лицам, которым предоставляются бюджетные инвестиции и на которых распространяются требования части 5 статьи 15 Закона о контрактной системе, могут относиться субъекты естественных монополий, организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности, указанные в Законе о закупках, а также лица, указанные в пунктах 2, 3 части 2 статьи 1 Закона о закупках, то есть хозяйственные общества, являющиеся заказчиками в соответствии с Законом о закупках.

Таким образом, в случае если в договоре об участии Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в собственности вышеуказанных юридических лиц предусмотрена необходимость применения Закона о контрактной системе, то при наступлении обстоятельств, соответствующих нормам части 5 статьи 15 Закона о контрактной системе, данные лица обязаны при осуществлении закупок товаров, работ, услуг руководствоваться нормами Закона о контрактной системе.

Закон о закупках не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности) (пункт 7 части 4 статьи 1 Закона о закупках).

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, 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 и (или) к обеспечению исполнения контракта не является обязательным.

Учитывая, что правоотношения, связанные с осуществлением закупок товаров, работ, услуг в соответствии с частью 5 статьи 15 Закона о контрактной системе, с осуществлением отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со статьей 5 Закона об аудиторской деятельности, исключены из сферы регулирования Закона о закупках, действия (бездействие) заказчика при осуществлении таких закупок не могут быть обжалованы в антимонопольный орган

в соответствии с частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

При осуществлении закупочных процедур по правилам, предусмотренным Законом о контрактной системе, лица, поименованные в части 2 статьи 1 Закона о закупках, не приобретают статус государственного или муниципального заказчика в понимании Закона о контрактной системе.

Следовательно, у антимонопольного органа отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчиков при осуществлении закупок, связанных с указанными правоотношениями, в соответствии с главой 6 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, учитывая, что в силу части 5 статьи 15 Закона о закупках и статьи 5 Закона об аудиторской деятельности отбор аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика и проведения закупочных процедур, осуществляемых при предоставлении в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетных инвестиций, соответственно должны осуществляться в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе, указанные закупки относятся к торгам, обязательным в силу законодательства Российской Федерации.

На основании изложенного, жалобы на действия (бездействие) заказчика при осуществлении данных закупок подлежат рассмотрению антимонопольным органом в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции как жалобы на торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Как было указано выше жалоба ЗАО «ИНФРА-АУДИТ» рассматривается Ханты-Мансийским УФАС России в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Как подтверждается представленными документами, 27.11.2015 года, Заказчиком, на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение о проведении открытого конкурса на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Сургутского городского муниципального унитарного предприятия «Дорожные ремонтные технологии» за период финансово-хозяйственной деятельности с 01 января по 31 декабря 2015 года, а также закупочная документация (далее – документация).

Настоящий конкурс проводится в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе

Согласно представленным документам, конкурсная документация подготовлена в соответствии с Федеральным законом от 14.11.2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», Законом об аудиторской деятельности, Законом о контрактной системе, Правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085, а также иными нормативными правовыми актами, регулирующими размещение закупки.

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе

конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе.

Правила оценки заявок утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее — Правила).

Согласно подпункту 6.2.4. пункта 6.2 документации, оценка заявок на участие в конкурсе проводится в соответствии с Правилами, в целях выявления лучших условий исполнения контракта, в соответствии со следующими критериями оценки:

- «Цена контракта» (значимость критерия – 60%);
- «Квалификация участников закупки» (значимость критерия - 40%).

При этом критерий «Квалификация участников закупки» оценивается по следующим подкритериям:

№ п/п	Наименование показателя	Количество в баллах
1	Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера, а именно наличие у участника конкурса практического опыта аналогичных предмету конкурса выполнения работ (аудит бухгалтерской и финансовой отчетности государственных и муниципальных предприятий, организаций), подтверждается копиями исполненных аналогичных контрактов (договоров) заключенных за последние три года, измеренный количеством контрактов (договоров) / актов выполненных работ.	100
	- 0 контрактов (договоров) / актов выполненных работ	0
	- от 1 до 15 контрактов (договоров) / актов выполненных работ включительно	20
	- от 16 до 35 контрактов (договоров) / актов выполненных работ включительно	60
	- от 36 и выше контрактов (договоров) / актов выполненных работ включительно	100
	Коэффициент значимости	0,5
2	Наличие ежегодного опыта оказания услуг по аудиту государственных и муниципальных унитарных предприятий (подтверждается копиями контрактов (договоров)/ актов выполненных работ)	100
	Отсутствие	0
	От 1 до 4 лет	20
	От 5 до 9 лет	40

	от 10 и выше лет	100
	Коэффициент значимости	0,2
3	Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ – наличие квалификационного персонала (специалистов с высшим техническим/экономическим образованием) с опытом работы в сфере аудита бухгалтерской и финансовой отчетности предприятий – подтверждаются копиями трудовых книжек, дипломов, выписок из трудовых книжек, копиями соответствующих документов:	100
	- отсутствие документов	0
	- от 1 до 5 специалистов включительно	50
	- от 6 и выше	100
	Коэффициент значимости	0,1
4	Качество услуг, характеризующееся прохождением обязательных процедур внешнего контроля качества аудиторской деятельности	100
	Заклучения (Свидетельства, сертификат) СРО отсутствуют	0
	Наличие 1 Заклучения (Свидетельств, сертификатов) СРО	50
	Наличие 2-х и более Заклучений (Свидетельств, сертификатов) СРО	100
	Коэффициент значимости	0,1
5	Наличие договора страхования профессиональной ответственности (подтверждается договором страхования и страховым полисом):	100
	Отсутствие	0
	Наличие	100
	Коэффициент значимости	0,1

Как следует из вышеприведенного, оценка заявок участников согласно подкритериям №1 и №2 оцениваются исходя из опыта работы по аудиту, проводимому исключительно в государственных и муниципальных унитарных предприятиях.

Таким образом, для присвоения необходимого количества баллов по указанным подкритериям, участник должен подтвердить опыт работы аналогичных предмету конкурса оказания услуг по аудиту исключительно в государственных и муниципальных унитарных предприятиях.

Однако, как следует из подпункта «б» пункта 27 Правил, в качестве нестоимостного критерия можно установить опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

При этом, как подтверждается документацией, предметом контракта настоящего конкурса, является оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Таким образом, требования пункта 27 Правил допускают лишь возможность установления критерия оценки заявок в качестве опыта участника по выполнению ранее аналогичных услуг, то есть проведение аудита. При этом установление в таком критерии о наличии опыта работы (услуги аудита) исключительно в государственных или муниципальных предприятиях, государственных или муниципальных учреждениях, организации подпунктом «б» пункта 27 Правил не предусмотрено.

Согласно частям 1, 2 статьи 3 Закона об аудиторской деятельности, аудиторская организация - коммерческая организация, являющаяся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов. Коммерческая организация приобретает право осуществлять аудиторскую деятельность с даты внесения сведений о ней в реестр аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов, членом которой такая организация является.

Таким образом, анализ положений пункта 27 Правил и статьи 3 Закона об аудиторской деятельности, позволяет сделать Комиссии вывод, о том, что установление в подкритериях №1 и №2 о наличии опыта работы (услуги аудита) исключительно в государственных или муниципальных предприятиях является не правомерным.

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе закреплено, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что установление в подкритериях №1 и №2 наличия опыта работы (услуги аудита) исключительно в государственных или муниципальных предприятиях, способно привести к ограничению конкуренции на торгах, поскольку те хозяйствующие субъекты, которые не осуществляли услуги по аудиту указанным предприятиям, в период своей деятельности, фактически лишены конкурентной борьбы на стадии отбора победителя. При этом Комиссия обращает внимание, что подкритерии №1 и №2 в совокупности между собой, имеют значительный удельный вес по отношению к другим подкритериям критерия «Квалификация участников закупки». Это означает, что даже в случае если в ходе проведения торгов участники наберут одинаковое количество баллов (по всем критериям, подкритериям), то в любом случае победа будет обеспечена тому участнику, который имеет опыт работы (услуги аудита) исключительно в государственных или муниципальных предприятиях.

Таким образом, довод Заявителя о том, что установление в подкритериях №1 и №2 критерия «Квалификация участников закупки» наличия опыта аналогичных предмету конкурса выполнения работ, оказания услуг по аудиту исключительно в государственных и муниципальных унитарных предприятиях нарушает положения Закона о защите конкуренции и приводит к ограничению в участии в торгах, является обоснованным.

На основании вышеизложенного, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, руководствуясь частью 24 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

решила:

1. Признать жалобу ЗАО «ИНФРА-АУДИТ» от 09.12.2015 №1899-ж на действия Сургутского городского муниципального унитарного предприятия "Дорожные ремонтные технологии" при проведении открытого конкурса на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Сургутского городского муниципального унитарного предприятия «Дорожные ремонтные технологии» за период финансово-хозяйственной деятельности с 01 января по 31 декабря 2015 года (извещение № 31503009729), обоснованной.

2. Признать в действиях Сургутского городского муниципального унитарного предприятия "Дорожные ремонтные технологии" нарушение части 2 статьи 8 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в установлении в документации подкритериев «Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера, а именно наличие у участника конкурса практического опыта аналогичных предмету конкурса выполнения работ (аудит бухгалтерской и финансовой отчетности государственных и муниципальных предприятий, организаций)» и «Наличие ежегодного опыта оказания услуг по аудиту государственных и муниципальных унитарных предприятий», способных ограничить конкуренцию на торгах.

3. Выдать Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию "Дорожные ремонтные технологии" обязательное для исполнения предписание,

направленное на устранении выявленных нарушений.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии:

«...»

«...»

Примечание: Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течении трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 87

22.12.2015 г.

г. Ханты-Мансийск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», действующая на основании Приказа №96 от 01.06.2015г. в составе:

Председателя комиссии:

– «...»;

Членов комиссии:

– «...»;

– «...»;

на основании своего решения от 22.12.2015 года, вынесенного по жалобе ЗАО «ИНФРА-АУДИТ» (вх. №1899-ж от 09.12.2015), руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

В целях устранения нарушений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» – Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Дорожные ремонтные технологии» совершить следующие действия:

1. С учетом принятого решения от 22.12.2015 г. по рассмотрению жалобы ЗАО «ИНФРА-АУДИТ» от 09.12.2015 №1899-ж внести изменения в подпункт 6.2.4 пункта 6.2 документации, а именно в подкритерий:

а) «Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера, а именно наличие у участника конкурса практического опыта аналогичных предмету конкурса выполнения работ (аудит бухгалтерской и финансовой отчетности **государственных и муниципальных предприятий, организаций**), подтверждается копиями исполненных аналогичных контрактов (договоров) заключенных за последние три года, измеренный количеством контрактов (договоров) / актов выполненных работ» критерия «Квалификация участников закупки» исключив из указанного подкритерия слова – «**государственных и муниципальных предприятий, организаций**»;

в подкритерий:

б) «Наличие ежегодного опыта оказания услуг по аудиту **государственных и муниципальных унитарных предприятий** (подтверждается копиями контрактов (договоров)/ актов выполненных работ)» критерия «Квалификация участников закупки» исключив из указанного подкритерия слова – «**государственных и муниципальных унитарных предприятий**».

3. В срок до 30.12.2015г. исполнить пункт 1 и пункт 2 настоящего предписания.

4. Проинформировать Ханты-Мансийское УФАС России об исполнении пунктов 1 и 2 настоящего предписания в срок до «31» декабря 2015 года, предоставив документальное подтверждение.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии:

«...»

«...»

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.