

Решение № 055/10/18.1-1087/2020

о признании жалобы необоснованной

10.11.2020

г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), жалобу общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее – Заявитель, ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», Общество) на действия акционерного общества «Омская региональная ипотечная корпорация» (далее – АО «ОРИК», Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Омская региональная ипотечная корпорация» за 2020, 2021, 2022 годы (извещение о проведении закупки № 0452200000120000002 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») (далее – Конкурс, Закупка),

в присутствии представителя АО «ОРИК» посредством системы средств видеоконференцсвязи – <...> (доверенность от <...>, личность удостоверена паспортом),

в отсутствие представителя ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ», надлежащим образом извещенного о месте и времени рассмотрения жалобы по существу,

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (вх. Омского УФАС России от 02.11.2020 № 12070), которое полагает, что документация о проведении конкурса не соответствует положениям действующего законодательства. В своей жалобе Заявитель указывает следующее.

1.1. При проведении конкурса на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации в извещении о проведении конкурса заказчик обязан указывать требования к участникам закупки, установленные статьей 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).

Требования к участникам закупки, установленные статьей 31 Закона о контрактной системе, распространяются как на юридических лиц, так и на рабочую группу аудиторов, выполняющих проверку.

Между тем, документация о проведении конкурса не имеет ни одной формы требования к рабочей группе аудиторов. Также не имеется требований к аттестату аудиторов, к специальной квалификации, к дополнительным инструктажам и к повышению квалификации аудиторов.

При этом Заявитель отмечает, что должен быть указан конкретный вид аттестата аудитора, который требуется по закону для проверки (аттестат общего вида для предприятий, не имеющих существенной доли государственной собственности либо аттестат единого образца, выдаваемый СРО после 01.01.2011, позволяющий проверять предприятия с существенной долей государственной собственности).

1.2. По мнению Заявителя, в показателе «наличие и содержание методики проведения аудита» одновременно оцениваются наличие документов и приложений в составе методики проведения аудита, а также содержимое этих документов.

Кроме того, не указаны единицы измерений «соответствия», отсутствует порядок оценки и сопоставления (сравнения) этого «соответствия».

Поясняющие понятия не содержат измерения «разумности, объяснимости, развернутости, актуализированности, полноты». Нет инструкции по заполнению подобных сведений в составе заявки.

Заявитель указывает, что в пункте 3 показателя «наличие и содержание методики проведения аудита» оцениваются международные стандарты аудита наряду с внутрифирменными стандартами, но участники не могут влиять на актуализацию Международных стандартов. В этом же пункте

оцениваются «иные положения, если таковые имеются», то есть перечень документов не является исчерпывающим.

В шкале оценок дополнительно указаны проверяемые сведения без единиц измерения – «с учетом времени работы на объекте и в офисе», «детальность плана». Члены конкурсной комиссии не могут определить, как измерить время работы и учесть детальность плана.

1.3. В показателе «квалификация участника закупки» Заказчик неверно установил особенность своего предприятия в смысле требований к предприятию и опыту участников. Вместо оценки опыта проведения обязательного аудита, Заказчик оценивает исключительно проверки предприятий с указанным «ОКВЭД».

Квалификация участников не связана с ОКВЭД заказчиков. Данный показатель не направлен на оценку предлагаемых участниками наилучших условий выполнения работ, неадекватен предмету конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного аудита.

При этом не указан объективный документ, который в составе заявки будет подтверждать, что прилагаемые договоры относятся к предприятиям имеющим данный ОКВЭД. Заказчик требует только заполнение формы, однако для проверки сведений ему потребуются использовать сторонние ресурсы, что нарушает статью 32 Закона о контрактной системе.

1.4. Заказчик оценивает только штатных специалистов, т.е. тех сотрудников, кто уже имеет определенный фиксированный объем должностных обязанностей на предприятии. При этом будут ограничены права участников, имеющих часть аудиторов по гражданско-правовым договорам.

Кроме того, Заказчик устанавливает, требование, в соответствии с которым, учитывает только тех аудиторов, которые имеют опыт работы в аудиторской деятельности не менее 5 лет. Проверить наличие такого опыта и оценить его можно только по выполненным договорам.

В Конкурсной документации отсутствует дата, с которой исчисляется «пятилетний опыт аудитора». Либо это дата получения аттестата, либо дата заключения трудового договора, либо дата записи в трудовой книжке с первой должностью.

Использование трех разнородных видов документов не позволяет членам конкурсной комиссии, какой порядок расчета опыта использовать.

1.5. В показателе «квалификация трудовых ресурсов» отсутствует шкала баллов для числа «штатных аудиторов с единым аттестатом» равным нулю.

Кроме того, Заказчик повторно указывает на понятие «необходимые ресурсы для выполнения договора», но с другой единицей измерения, что

недопустимо в рамках одной закупки.

Заказчик указывает, что имеются два подкритерия одного общего критерия «трудовые ресурсы», то есть прямо указывает, что повторно оценивает трудовые ресурсы участников двумя разными способами.

1.6. Также Заявитель считает, что в рамках показателя «деловая репутация участника закупки» Заказчик неправомерно оценивает участие в рейтингах аудиторских фирм, так как данные рейтинги носят коммерческий рекламный характер и не свидетельствуют об опыте и квалификации участника Конкурса.

Использование ссылки на рейтинг означает, что Заказчик будет проверять сведения не в составе заявок участников, а на сторонних ресурсах, что нарушает статью 32 Закона о контрактной системе.

1.7. По мнению Заявителя, в показателе «страхование профессиональной ответственности аудиторской деятельности, лимит ответственности по всем страховым случаям» оценивается одновременно само страхование и лимит ответственности, то есть одновременно наличие и содержимое страхового полиса.

Участники имеющие полис страхования на сумму до 50 млн. получают нулевой балл.

Отдельным нарушением является использование понятия лимита ответственности по всем страховым случаям. Заказчик указывает, что будет оценивать не предложение участника в целях наилучшего исполнения договора по данному конкурсу, но и его свойства, особенности, относящиеся исключительно к другим закупкам, не для целей данного Конкурса.

Согласно рекомендации Минэкономразвития РФ может оцениваться только наличие полиса страхования, но не его размер.

2. В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 02.11.2020 № 05-10682 АО «ОРИК» представлены письменные возражения на жалобу Заявителя (вх. Омского УФАС России от 06.11.2020 № 12274), в которых указывает следующее.

2.1. Заказчик установил единые требования ко всем участникам в соответствии с требованиями статьи 31 Закона о контрактной системе, о чем указал в пункте 1.6. Конкурсной документации. Также АО «ОРИК» указал на обязательное требование к участникам в соответствии с объектом закупки, а именно наличие квалификационного аттестата, выданного по итогам сдачи экзамена после 01.01.2011, установленного в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности) к аудиторским

организациям и аудиторам.

Кроме того, Заказчик указал в пункте 12 Информационной карты требование копии действительного квалификационного аттестата аудитора, выданного после 01.01.2011 года.

2.2. Также в своих письменных пояснениях АО «ОРИК» указывает, что критерий «Качество оказываемых услуг» установлен в соответствии с пунктом 25 Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В части довода, что методика проведения аудита является стандартизированным документом и не может быть оценена Заказчик поясняет, что, исходя из смысла положений пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе Заказчик самостоятельно определяет потребность в необходимой услуге, в данном случае Заказчик желает обезопасить себя от проведения некачественного аудита, непрофессионального аудита, в связи с чем и установил требование об описании Методики.

Оцениваются не Международные Стандарты Аудита, как пишет заявитель, а применяются ли данные стандарты участником и разработаны ли участником на основании Международных Стандартов Аудита внутрифирменные стандарты.

Таким образом, все перечисленные доводы заявителя в отношении критерия «Качества оказываемых услуг» и правилах оценки данного критерия не могут быть признаны обоснованными.

2.3. Из пояснений заказчика следует, что в соответствии с пунктом 6 Методических рекомендаций по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» в заявку участника закупки должно быть включено, в том числе наличие опыта аудита сопоставимого характера и объема (аудит отчетности организации аналогичного масштаба деятельности и отраслевой принадлежности).

Аудитор будет проверять правильность отражения в учете хозяйственных операций и на основании этого правильность формирования отчетности. Заказчик решил, что для него важно, чтобы аудитор имел представление о хозяйственных операциях Заказчика и составе необходимых документов для отражения в учете, а также о правоприменительной практике, чтобы снизить юридические риски.

Заказчик в Конкурсной документации установил, что «Документальным

подтверждением считается предоставление копий договоров и актов приема-передачи оказанных услуг, подписанных со стороны исполнителя и заказчика, заполненная форма № 3 «Квалификация участника» с указанием ОКВЭД проверяемых организаций. Заполненную форму № 3 участник Конкурса подписывает ЭЦП, что подтверждает достоверность сведений.

Заказчик любыми для него доступными средствами проверяет документы и информацию, предоставленные в составе заявки на достоверность. Закон о контрактной системе не имеет каких-либо запретов на использование сторонних ресурсов. Более, того, для Заказчика установлена административная ответственность за не отклонение участника, в случае выявления недостоверной информации.

2.4. АО «ОРИК» указывает, что в соответствии со статьей 4 Закона об аудиторской деятельности вправе участвовать в осуществлении аудиторской организацией аудиторской деятельности, аудитор, являющийся работником аудиторской организации на основании трудового договора между ним и аудиторской организацией.

Аудитор вправе самостоятельно определять состав рабочей группы и Заказчик не предъявляет требования к составу рабочей группы (так как она формируется после заключения контракта), а оценивает количество штатных аудиторов, что не противоречит действующему законодательству и не ограничивает конкуренцию.

Кроме того, гражданско-правовой договор имеет ряд принципиальных отличий от трудового договора. Основное отличие заключается в том, что по договорам оказания услуг или выполнения работ исполнитель (подрядчик) обязуется выполнить конкретное задание заказчика, которое уже известно в момент заключения договора.

Именно поэтому Заказчик не может оценивать сотрудников по гражданско-правовому договору, так как этих сотрудников нет до того момента, пока не известно конкретное задание.

Стаж работы в аудиторской деятельности 5 лет не ограничивает конкуренцию, так как, закончив высшее учебное заведение, специалист должен отработать 3 года по специальности и только после этого он получает возможность сдавать на аттестат аудитора.

В качестве подтверждающего документа опыта работы указан трудовой договор/трудовая книжка, соответственно, опыт считается с даты договора или записи в трудовой книжке.

Заказчик указал в Конкурсной документации, что оценивает количество аудиторов, являющихся работниками аудиторской организации, на основании трудового договора, со стажем работы не менее 5 лет в аудиторской и какие документы подтверждают данный стаж, а именно:

копии трудовой книжки/договора, заключенного со штатным аудитором, и квалификационный аттестат.

2.5. В Конкурсной документации содержатся критерии, подкритерии и раскрывающие показатели оценки. Конкретно критерий «Квалификация участника закупки» содержит подкритерии, а именно «Квалификация трудовых ресурсов».

Данный подкритерий имеет раскрывающие показатели.

Данные показатели не нарушают Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», что в свою очередь не нарушает и не ограничивает конкуренцию участников.

В шкале оценки по показателю «квалификация трудовых ресурсов» отсутствует оценка аудитора с единым аттестатом, так как отсутствие в заявке участника сведений о таком аудиторе противоречит пункту 12 Информационной карты.

Критерий «Квалификация участника закупки» содержит раскрывающие показатели, общая сумма баллов которых равна 100.

В аудиторскую группу для проверки ОЗХС, кем является Заказчик, могут быть включены трудовые ресурсы, как с единым аттестатом, так и специалисты, не имеющие такого аттестата. Они оцениваются по отдельности, в разных подкритериях, в рамках общего критерия, так как оценить вместе их невозможно, потому что у них разные функции, кроме того, законодательно разрешено использование обеих категорий специалистов.

Конкурсная документация содержит четкое наименование документов, которые подтверждают квалификацию, а именно: документальным подтверждением считается представление копий квалификационных аттестатов аудиторов, копии расширенной выписки из реестра саморегулируемой организации аудиторов о штатном составе, полученной не ранее чем за 1 месяц до даты публикации извещения и данном конкурсе; копий трудовых книжек/ трудовых договоров, а также декларации об опыте проведения аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности аналогичных компаний соответствующего сектора экономики.

Документ, оформленный в виде декларации, тоже является документом, так как указанные в ней сведения подписаны участником закупки и являются достоверными, пока заказчик не докажет обратное.

2.6. Методика распределения в рейтинге публикуется на сайте рейтингового агентства - она доступна для ознакомления всем желающим и содержит объективные показатели.

Кроме того, выручка зависит от доверия к компании ее клиентов. А уровень доверия и есть деловая репутация компании.

В статье 32 Закона о контрактной системе нет ни одного упоминания того, что Заказчику запрещено проверять информацию, предоставленную участниками закупки на достоверность прибегая к сторонним ресурсам.

2.7. Заказчик указывает, что невозможно оценить сумму страхового возмещения по страховому случаю, не имея полис.

АО «ОРИК» установил следующую шкалу оценки по критерию:

Страхование профессиональной ответственности аудиторской деятельности, лимит ответственности по всем страховым случаям, максимальное значение 20 баллов:

Шкала оценки:

- нет страхового полиса - 0 баллов
- в размере менее 50 млн. руб. - 5 баллов
- в размере от 50 млн. руб. до 150 млн. руб. - 10 баллов
- в размере 150 млн. руб. и более - 20 баллов

Документальным подтверждением является предоставление полиса страхования профессиональной ответственности.

Страхование профессиональной ответственности и лимит страхового возмещения относится к деловой репутации участника. Полис страхования ответственности - это гарантия безопасности для Заказчика, так как размер убытков, вызванных профессиональной ошибкой, никак не зависит от стоимости аудиторских услуг. Размер убытков связан с выручкой аудируемого лица, а это более 300 миллионов рублей за последний отчетный период.

На основании вышесказанного, Заказчик считает, что оценивать участников по сумме страхового возмещения является уместным и не ограничивает конкуренцию среди участников, а помогает выбрать ту компанию, которая в состоянии покрыть свои убытки в случае совершения профессиональных ошибок.

На основании изложенного, АО «ОРИК» просит признать жалобу необоснованной.

На заседании Комиссии 10.11.2020 представитель Ответчика поддержала доводы, изложенные в письменных возражениях АО «ОРИК» на жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (вх. Омского УФАС России от 06.11.2020 № 12274).

3. Из представленных материалов и информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», Комиссией установлено, что 18.09.2020 в единой информационной системе в сфере закупок АО «ОРИК» разместило извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме, на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Омская региональная ипотечная корпорация» за 2020, 2021, 2022 годы (извещение № 0452200000120000002), документацию о проведении конкурса.

В соответствии с извещением о проведении Конкурса закупка проводится для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно части 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности).

Согласно документации о проведении Конкурса прием заявок на участие в конкурсе осуществлялся с 18.09.2020 по 12.10.2020.

Дата рассмотрения первых частей заявок на участие в конкурсе – 13.10.2020.

Дата подачи окончательных предложений о цене контракта – 15.10.2020.

Дата рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе – 16.10.2020.

Начальная (максимальная) цена контракта – 774 000 рублей.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в конкурсе от 13.10.2020 на участие в конкурсе поступило 6 заявок, по результатам рассмотрения которых конкурсной комиссией АО «ОРИК» принято решение о допуске всех заявок к участию в конкурсе и признании претендентов участниками конкурса.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе от 16.10.2020 все заявки, поступившие на участие в конкурсе, признаны соответствующими требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о контрактной системе, документацией о проведении конкурса.

Согласно протоколу подведения итогов конкурса от 16.10.2020 на основании результатов рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе конкурсной комиссией АО «ОРИК» принято решение о присвоении первого и второго места следующим заявкам:

– первое место – заявка № 108345128 (ООО «ИНВЕСТАУДИТ»);

– второе место – заявка № 108383455 (ООО «АУДИТ АНЛИМИТЕД»).

5. Рассмотрев жалобу Заявителя, представленные Ответчиком документы, Комиссия признала жалобу **необоснованной**, исходя из следующего.

Согласно письму Минфина России № 24-04-06/3691, ФАС России № РП/4072/18 от 24.01.2018 «О позиции Минфина России и ФАС России по вопросам применения Федеральных законов от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при осуществлении закупок на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности» *обжалование действий (бездействия) юридических лиц, являющихся заказчиками в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и указанных в части 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности, осуществляется в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции для рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации (в частности, Законом об аудиторской деятельности).*

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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 установленных 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 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование

действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения.

Учитывая, что жалоба ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» на действия АО «ОРИК» при проведении конкурса поступила в Омское УФАС России с соблюдением процессуального срока на обжалование действий (бездействия) Заказчика, установленного частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган правомочен рассмотреть указанную жалобу Заявителя в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

5.1. В отношении довода Заявителя об отсутствии в документации о проведении конкурса требований к рабочей группе аудиторов, а также требований к аттестату аудиторов, к специальной квалификации, к дополнительным инструктажам и к повышению квалификации аудиторов, которые Заказчик должен был установить в документации о проведении конкурса в соответствии со статьей 31 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 49 Закона о контрактной системе в извещении о проведении открытого конкурса заказчик указывает требования, предъявляемые к участникам открытого конкурса, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками открытого конкурса в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, а также требование, предъявляемое к участникам открытого конкурса в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать предусмотренные статьей 51 Закона о контрактной системе требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

В извещении о проведении конкурса указано, что к участникам закупки предъявляются единые требования, установленные статьей 31 Закона о контрактной системе.

Пунктом 1.6.4 документации о проведении конкурса (раздел II), пунктом 8.9

информационной карты (раздел III документации о проведении конкурса) предусмотрены обязательные требования к участникам закупки, установленные статьей 31 Закона о контрактной системе, в том числе требования к участникам закупки (аудиторским организациям) и аудиторам, установленные Законом об аудиторской деятельности.

Пунктами 3.1.4 и 3.1.6 документации о проведении конкурса (раздел II), пунктом 8.12 информационной карты (раздел III документации о проведении конкурса) установлены требования к составу заявки на участие в конкурсе.

Так, согласно подпункту 4 пункта 3.1.6 документации о проведении конкурса (раздел II), пункту 12 информационной карты (раздел III документации о проведении конкурса) вторая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать документы, подтверждающие квалификацию участника конкурса, а также копии:

– действительных квалификационных аттестатов аудиторов, состоящих в штате аудиторской организации (которые будут непосредственно участвовать в проверке);

– действительного квалификационного аттестата аудитора, выданного после 01.01.2011.

Таким образом, довод Заявителя об отсутствии в документации о проведении конкурса требований к участникам конкурса, а также требований к аттестату аудиторов не находит своего подтверждения.

5.2. В отношении показателя «наличие и содержание методики проведения аудита» Заказчик указывает следующее:

100 баллов присваивается при условии, что методика проведения аудита содержит:

1. Развернутое описание общего подхода к оказанию услуг.

2. Разработанные внутрифирменные методики и стандарты на основании действующих стандартов аудиторской деятельности, актуализированы в соответствии с последними изменениями в законодательстве.

3. Разработанные стандарты, на которых основывается деятельность компании (Международные стандарты аудиторской деятельности, внутрифирменные стандарты и положения, должностные инструкции, иные положения, если таковые имеются) актуализированы в соответствии с последними изменениями в законодательстве.

4. Развернутое описание системы планирования аудита и понимания деятельности аудируемого лица, системы взаимодействия с Заказчиком, в том числе формы и порядка представления результатов услуг, при условии

соответствия указанной информации техническому заданию на оказание услуг.

5. *Оценку существенности и ее взаимосвязь с аудиторским риском.*

6. *Развернутое описание системы контроля качества оказания услуг (внешний, внутрифирменный контроль качества).*

7. *Примеры внутрифирменных стандартов аудиторской компании, актуализированные в соответствии с последними изменениями в законодательстве.*

8. *Развернутое описание планирования и осуществление проверки.*

9. *Разумность соотношения представленных сроков осуществления работ поставленным задачам.*

10. *Оценку общего объема трудозатрат на проведение аудита. Оценивается разумность и обоснованность соотношения времени работы на объекте и в офисе, разумность соотношения представленных сроков осуществления работ поставленным задачам, соответствие техническому заданию, полнота плана аудита.*

За отсутствие одного из разделов и/или за несоответствие описанию раздела - снимается по 10 баллов.

За не предоставление методики выставляется 0 баллов.

Согласно пункту 20 Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила) оценка по нестоимостным критериям (показателям), за исключением случаев оценки по показателям, указанным в подпунктах «а» и «в» пункта 25 Правил, и случаев, когда заказчиком установлена шкала оценки, осуществляется в порядке, установленном пунктами 21 - 24 Правил.

Пункт 25 Правил устанавливает, что показателями нестоимостного критерия оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок», в том числе могут быть:

а) качество товаров (качество работ, качество услуг);

б) функциональные, потребительские свойства товара;

в) соответствие экологическим нормам.

Согласно пункту 26 Правил количество баллов, присваиваемых заявке (предложению) по показателям, предусмотренным пунктом 25 Правил, определяется как среднее арифметическое оценок (в баллах) всех членов

комиссии по закупкам, присуждаемых заявке (предложению) по каждому из указанных показателей.

Исходя из смысла положений пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе Заказчик самостоятельно определяет потребность в необходимой услуге, в данном случае Заказчик желает обезопасить себя от проведения некачественного, непрофессионального аудита, в связи с чем и установил требования об описании методики проведения аудита.

Из пояснений АО «ОРИК» следует, что оценивались не Международные Стандарты Аудита, а применяются ли они участником и разработаны ли участником на основании Международных Стандартов Аудита внутрифирменные стандарты.

Представитель АО «ОРИК» на заседании Комиссии пояснил, что конкурсная комиссия сравнивала содержание раздела методики проведения аудита с его наименованием, то есть основным критерием было наличие требуемых разделов.

Таким образом, Заказчик оценивал не содержание методики проведения аудита, а наличие соответствующих разделов, следовательно, единицы измерения «соответствия» не требовались.

Кроме того, в пункте 12 Информационной карты подробно описано содержание каждого из разделов методики проведения аудита, из которых следует, что нужно указать в каждом из них, в связи с чем, Комиссия Омского УФАС России приходит к выводу, что инструкция в данном случае не требуется.

5.3. 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, 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.

В соответствии с пунктом 6.3 Методических рекомендаций по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 4 статьи 5 Федерального закона «Об аудиторской

деятельности», заявка участника закупки должна содержать, в том числе наличие опыта аудита сопоставимого характера и объема (аудит отчетности организации аналогичного масштаба деятельности и отраслевой принадлежности).

В пункте 8.18 Информационной карты в разделе 3.1 установлено, что под аналогичными компаниями понимается проведение ежегодных обязательных аудиторских проверок бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятий с ОКВЭД 64.92 «Деятельность по предоставлению денежных ссуд под залог недвижимого имущества».

Таким образом, требование Заказчика к ОКВЭД правомерно.

Согласно подпункту 6 части 6 статьи 54.4 Закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме должна содержать требуемые заказчиком в конкурсной документации документы, подтверждающие квалификацию участника открытого конкурса в электронной форме. При этом отсутствие этих документов не является основанием для признания заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме не соответствующей требованиям документации о таком конкурсе.

Кроме того, в разделе 3.1 пункта 8.18 Информационной карты указано, что участнику закупки необходимо документально подтвердить опыт проведения аудита. Документальным подтверждением считается представление копий договоров и актов приема-передачи оказанных услуг, подписанных со стороны исполнителя и заказчика, заполненная форма №3 «Квалификация участника» с указанием ОКВЭД проверяемых организаций. Если участником не заполнена форма №3, то участник получает 0 баллов.

В связи с тем, что Заказчик требует не только заполненную форму № 3, но и предоставление копий договоров, довод Заявителя, что в Конкурсной документации не указан документ, который будет подтверждать, что указанные договоры относятся к предприятиям, имеющим ОКВЭД 64.92, является необоснованным.

Статья 32 Закона о контрактной системе не содержит требований, запрещающих Заказчику использование сторонних ресурсов, для проверки достоверности сведений, предоставляемых участниками в заявке на участие в Конкурсе, следовательно, Заказчиком не нарушены требования Закона о контрактной системе.

5.4. В отношении показателя «квалификация трудовых ресурсов» в разделе 3.2 пункта 8.18 Конкурсной документации указано следующее.

3.2.1. Оцениваются по количеству аудиторов, являющихся работниками аудиторской организации, на основании трудового договора, со стажем работы не менее 5 лет в аудиторской деятельности, имеющие

квалификационные аттестаты аудитора, с предоставлением копии трудовой книжки/договора и аттестата аудитора. Максимальный балл - 20

Шкала оценки:

- нет данных – 0;
- 1-9 аудиторов – 5 балл;
- 10-20 аудиторов – 10 балла;
- 21 и более аудиторов – 20 баллов.

3.2.2. Оценивается количество штатных аудиторов, имеющих право осуществлять аудит предприятий с долей собственности государства более 25% (имеющих «единый аттестат»)

Максимальный балл - 20

Шкала оценки:

- 1 аудитор – 5 баллов;
- от 2 до 5 аудиторов – 10 балла;
- 6 и более аудиторов – 20 баллов.

Документальным подтверждением считается представление копий квалификационных аттестатов аудиторов, копией расширенной выписки из реестра саморегулируемой организации аудиторов о штатном составе, полученную не ранее чем за 1 месяц до даты публикации извещения о данном конкурсе; копий трудовых книжек/ трудовых договоров, а также декларация об опыте проведения аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности аналогичных компаний соответствующего сектора экономики.

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, 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.

В соответствии с частью 4.1 статьи 23 Закона об аудиторской деятельности, с 01.01.2012 аудиторы, имеющие действительные квалификационные аттестаты аудитора, выданные в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 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 Закона об аудиторской деятельности.

В силу части 3 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам, иных кредитных и страховых организаций, негосударственных пенсионных фондов, организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний, публично-правовых компаний, а также бухгалтерской (финансовой) отчетности, включаемой в проспект ценных бумаг, и консолидированной финансовой отчетности проводится только аудиторскими организациями.

В рассматриваемом деле Комиссией установлено, что АО «ОРИК», аудит финансовой отчетности, которого будет проведен, относятся к организациям, указанным в части 3 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности.

Таким образом, исходя из буквального толкования части 3 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности, предусмотренное требование распространяется на Заказчика, следовательно, оказание услуг по проведению обязательного бухгалтерского аудита годовой финансовой (бухгалтерской) отчетности имеет право осуществлять только аудиторская организация с участием аудитора, имеющего действительный квалификационный аттестат, выданный после 01.01.2020 и являющегося работником аудиторской организации.

При этом в соответствии с частью 3 статьи 4 Закона об аудиторской деятельности аудитор имеет право участвовать в аудиторской деятельности аудиторской организации в случае, если он является работником данной организации на основании трудового договора.

Как указано в пункте 1.4 Классификатора нарушений и недостатков, выявляемых в ходе внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, аудиторов (одобрен советом по аудиторской деятельности 15.12.2016 (ред. от 26.06.2020)), участие аудитора, не являющегося работником конкретной аудиторской организации, или индивидуального аудитора, в осуществлении аудиторской деятельности этой аудиторской организацией или индивидуальным аудитором в качестве аудитора – члена

аудиторской группы, в том числе на основании гражданско-правового договора, является нарушением требований Закона об аудиторской деятельности.

Аналогичная позиция изложена в подпункте 4.2 пункта 4 разъяснений практики применения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, которые регулируют аудиторскую деятельность (ППЗ 14 – 2020) «О трудовых и гражданско-правовых договорах в отношениях, возникающих в связи с оказанием аудиторских услуг» (одобрено советом по аудиторской деятельности от 24.03.2020).

Требование Заказчика, что аудиторы должны работать по основному месту работы объясняется, в том числе положениями статьи 284 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которой продолжительность рабочего времени при работе по совместительству не должна превышать четырех часов в день, а в течение одного месяца продолжительность рабочего времени при работе по совместительству не должна превышать половины месячной нормы рабочего времени.

Учитывая специфику проведения проверок и установленный график рабочего времени Заказчика, представляется, что для совместителей, имеющих возможность работы в свободное от основной работы время, проведение аудиторской проверки может привести к существенному снижению качества и несоблюдению сроков проведения аудита.

Заказчик пояснил, что стаж работы в аудиторской деятельности 5 лет не ограничивает конкуренцию, так как, закончив высшее учебное заведение, специалист должен отработать 3 года по специальности и только после этого он получает возможность сдавать на аттестат аудитора. До сдачи он должен подготовиться к экзамену, который проводится 2 раза в год в несколько этапов, после чего, нужно вступить в СРО и дожидаться, пока специалиста включат в реестр на официальном сайте (Минфин), только после этого специалист считается аудитором. Это все занимает от 4 лет, при условии сдачи на аттестат с первого раза. На практике, к моменту соблюдения всех требований, абсолютное большинство аттестованных аудиторов уже имеют стаж работы в аудиторской организации 5 и более лет.

Кроме того, наличие опыта можно проверить по трудовому договору или по записи в трудовой книжке, что и требует предоставить Заказчик исходя из раздела 3.2 пункта 8.18 Информационной карты, следовательно, опыт работы считается с даты заключения договора или записи в трудовой книжке.

5.5. В пункте 12 Информационной карты установлено требование о наличии копий действительных единых квалификационных аттестатов (выданные после 01.01.2011).

Поскольку существует данное требование, то у участника должен быть хотя

бы один аудитор с единым квалификационным аттестатом, следовательно, в данной шкале баллов нуля быть не может.

Раздел 3.2 «Квалификация трудовых ресурсов» пункта 8.18 Информационной карты содержит два подкритерия:

3.2.1. Оцениваются по количеству аудиторов, являющихся работниками аудиторской организации, на основании трудового договора, со стажем работы не менее 5 лет в аудиторской деятельности, имеющие квалификационные аттестаты аудитора, с предоставлением копии трудовой книжки/договора и аттестата аудитора. Максимальный балл - 20

Шкала оценки:

- нет данных – 0;*
- 1-9 аудиторов – 5 балл;*
- 10-20 аудиторов – 10 балла;*
- 21 и более аудиторов – 20 баллов.*

3.2.2. Оценивается количество штатных аудиторов, имеющих право осуществлять аудит предприятий с долей собственности государства более 25% (имеющих «единый аттестат»)

Максимальный балл - 20

Шкала оценки:

- 1 аудитор – 5 баллов;*
- от 2 до 5 аудиторов – 10 балла;*
- 6 и более аудиторов – 20 баллов.*

Согласно пункту 1 статьи 13 Закона об аудиторской деятельности при оказании аудиторских услуг аудиторская организация, индивидуальный аудитор вправе самостоятельно определять формы и методы оказания аудиторских услуг на основе стандартов аудиторской деятельности, а также количественный и персональный состав аудиторской группы, оказывающей аудиторские услуги.

Таким образом в аудиторской группе могут оказаться и аудиторы с квалификационным аттестатом, и аудиторы, имеющие право осуществлять аудит предприятий с долей собственности государства более 25%. Для Заказчика важно оценить наличие и тех и других, так как у них разные функции, именно поэтому они рассматриваются в разных подкритериях.

Пункт 6 части 6 статьи 54 Закона о контрактной системе устанавливает, что

вторая часть заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме должна содержать требуемые заказчиком в конкурсной документации информацию и документы, в том числе, подтверждающие квалификацию участника открытого конкурса в электронной форме. При этом отсутствие этих документов не является основанием для признания заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме не соответствующей требованиям документации о таком конкурсе.

Из раздела 3.2 пункта 8.18 Информационной карты следует, что документальным подтверждением считается представление копий квалификационных аттестатов аудиторов, копии расширенной выписки из реестра саморегулируемой организации аудиторов о штатном составе, полученной не ранее чем за 1 месяц до даты публикации извещения о данном конкурсе, копий трудовых книжек/ трудовых договоров, а также декларации об опыте проведения аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности аналогичных компаний соответствующего сектора экономики.

Довод Заявителя, что отсутствует документ, подтверждающий опыт проверки компаний соответствующего сектора экономики, является необоснованным.

5.6. В отношении показателя «деловая репутация участника закупки» в разделе 3.3 пункта 8.18 Конкурсной документации указано следующее.

«Оцениваются участие компании в рейтингах и по расположению участника закупки в рейтинге аудиторских групп/компаний по итогам 2019 года самого значимого рейтингового агентства «РАЭС-Аналитика» (<https://raex-a.ru/>)

Шкала оценки:

- с 1 по 70 место – 20 баллов;

- с 71 по 90 место – 10 баллов;

- с 91 и ниже – 5 баллов;

- не принимали участие в рейтинге

или не представлены документы – 0 баллов;

(подтверждается информацией агентства «эксперт РА» на официальном сайте: свидетельство, ссылка на рейтинг).

Рейтинг, присуждаемый заявке по данному показателю, определяется как среднее арифметическое оценок в баллах всех членов конкурсной комиссии, присуждаемых этой заявке по указанному показателю и далее умножается на коэффициент значимости показателя».

Статья 32 Закона о контрактной системе не содержит запретов на проверку Заказчиком достоверности информации на сторонних ресурсах.

По мнению Комиссии, установление Заказчиком показателя «сведения, подтверждающие деловую репутацию» является правомерным, требования действующего законодательства Заказчиком не нарушены.

5.7. Заявитель указывает, что нельзя оценивать одновременно само страхование и лимит ответственности, но этот довод является несостоятельным, поскольку невозможно оценить сумму страхового возмещения по страховому случаю не имея страхового полиса.

В разделе 3.4. пункта 8.18 Информационной карты установлена следующая шкала по критерию:

страхование профессиональной ответственности аудиторской деятельности, лимит ответственности по всем страховым случаям, максимальное значение 20 баллов:

Шкала оценки:

- нет страхового полиса- 0 баллов*
- в размере менее 50 млн. руб.- 5 баллов*
- в размере от 50 млн. руб. до 150 млн. руб.- 10 баллов*
- в размере 150 млн.руб. и более- 20 баллов*

Документальным подтверждением является предоставление полиса страхования профессиональной ответственности.

Рейтинг, присуждаемый заявке по данному показателю, определяется как среднее арифметическое оценок в балах всех членов конкурсной комиссии, присуждаемых этой заявке по указанному показателю и далее умножается на коэффициент значимости показателя.

Таким образом, участники Конкурса с страховым полисом размере менее 50 млн. получат пять баллов, а не ноль.

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с названным Федеральным законом.

Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе в сфере закупок для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: 1) цена контракта; 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; 4) квалификация участников закупки, в том

числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно части 4 статьи 32 Закона о контрактной системе в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Пунктом 10 Правил оценки заявок установлено, что в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Согласно пункту 27 Правил оценки заявок показателями нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» могут быть:

а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;

в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

Как следует из вышеуказанных норм, заказчик самостоятельно выбирает

критерии и показатели, являющиеся для него значимыми для определения наилучших условий исполнения контракта.

Согласно пункту 6 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе в случае, если в конкурсной документации указан такой критерий оценки заявок на участие в конкурсе, как квалификация участника открытого конкурса, заявка участника открытого конкурса может содержать также документы, подтверждающие его квалификацию, при этом отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 8 статьи 53 Закона о контрактной системе 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.

Следовательно, установленный критерий «Страхование профессиональной ответственности аудиторов» не является ограничением допуска к участию в закупке, поскольку участник закупки даже в случае получения меньшего количества баллов по указанному показателю, имеет возможность победить в закупке, например, путем снижения ценового предложения.

Проанализировав указанный критерий оценки, установленный в конкурсной документации, Комиссия не выявила нарушений Закона о контрактной системе, довод не нашел своего подтверждения.

Принимая во внимание изложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать **необоснованной** жалобу общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛС АУДИТ» (ИНН 6652022791, ОГРН 1076652000336, адрес места нахождения: ул. Луначарского, д. 31, оф. 216, г. Екатеринбург, 620027) на действия акционерного общества «Омская региональная ипотечная корпорация» (ИНН 5528014890, ОГРН 1025501860130, адрес места нахождения: п. Ростовка, д. 21, Омский район, Омская область, 644527) при проведении открытого конкурса в электронной форме, на право заключения контракта на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Омская региональная ипотечная корпорация» за 2020, 2021, 2022 годы (извещение о проведении закупки № 0452200000120000002 размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

Согласно части 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель
<...>

Комиссии

Члены Комиссии

<...>

<...>

<...>