

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7863/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

20.06.2023

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

«.....»,

членов Комиссии:

«.....»,

«.....»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей «.....»,

в отсутствие представителей «.....», извещенного надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 13.06.2023 № НП/23996/23,

рассмотрев жалобу «.....» (далее — Заявитель) на действия «.....» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуги по проведению финансового аудита (реестровый № 0800700030623000001, далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, как от стороны по настоящему делу, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление, не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о

дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Комиссией установлено, что 24.05.2023 Заказчик на сайте электронной торговой площадки АО «Сбербанк — АСТ» (<https://www.sberbank-ast.ru/>), а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении Закупки.

Начальная максимальная цена договора: 327 500,00 руб.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 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, публично-правовой компании, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается по результатам проведения не реже чем один раз в пять лет электронного 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.

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 аукциона является обязательным в силу действующего законодательства, в связи с чем рассмотрение поданной Обществом 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 соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 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 доводам Жалобы установленные Заказчиком требования в Документации, а именно в Описании объекта закупки (Приложение № 1 к Документации) и Проекте договора (Приложение № 5 к Документации) приводят к ограничению конкуренции и не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации.

Довод 1. В Документации установлено двойное понятие срока выполнения работ без учета предмета договора, а именно, Заявитель указывает, что пункт 4.5 Описания объекта закупки (Приложение № 1 к Документации) и пункт 4 Проект договора (Приложение № 5 к Документации) содержат указание на объем проведения аудиторской проверки в установлении определенной

продолжительности труда аудитора на территории Заказчика, вместо проведения самой аудиторской проверки, что противоречит предмету Закупки. По мнению Заявителя, Заказчик будет проверять не оказанные услуги по проведению финансового аудита, а нахождение на территории Заказчика аудитора.

Довод 2. В Документации, а именно: в пункте 4.5 Описания объекта закупки (Приложение № 1 к Документации) и пункте 4 Проекта договора (Приложение № 5 к Документации) содержится ошибка в части установления срока предоставления аудиторского заключения по итогам 2023 года, поскольку срок аудиторской проверки годовой отчетности не может быть установлен 20.11.2023, то есть до начала формирования годовой отчетности.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в Жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать, в том числе, срок исполнения контракта (отдельных этапов исполнения контракта, если проектом контракта предусмотрены такие этапы).

Согласно части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены. В случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона, контракт должен содержать порядок определения количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги на основании заявок заказчика.

Согласно пункту 1 части 13 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включаются обязательные условия, в том числе о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, о порядке и сроках оформления результатов такой приемки.

Таким образом, исполнение контракта осуществляется в соответствии с условиями, установленными контрактом.

Рассмотрев первый довод Жалобы, согласно которому Заявитель указывает, что в Документации о закупке установлено двойное понятие срока выполнения работ без учета предмета договора, Комиссия отмечает следующее.

Пунктом 4.5 Описания объекта закупки (Приложение № 1 к Документации)

установлены сроки оказания услуг.

Услуги оказываются поэтапно согласно нижеследующей таблице.

Начало оказания услуг – с даты заключения Договора.

Услуги по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2022 год:

1 этап (проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Центральная аптека» по состоянию на «31» декабря 2022г.) – «22» июня 2023г. по «30» июня 2023г.

Срок предоставления аудиторского заключения - не позднее «30» июня 2023 г.

Услуги по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2023год:

1 этап (проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Центральная аптека» по состоянию на «30» сентября 2023г.) - с «13» ноября 2023 года по «20» ноября 2023г.

Срок предоставления аудиторского заключения - не позднее «20» ноября 2023 г.

2 этап (проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Центральная аптека» по состоянию на «31» декабря 2023г.) – «18» марта 2024г. по «25» марта 2024г.

Срок предоставления аудиторского заключения - не позднее «25» марта 2024 г.

Информация о направлении аудита направляется Заказчиком Исполнителю по адресу местонахождения или по адресу электронной почты указанному в реквизитах договора.

Общий объем трудозатрат при проведении аудита Исполнителем по каждому этапу:

- не менее 300 чел.-часов на территории Заказчика по первому этапу за 2022 год проверки.

- не менее 100 чел.-часов на территории Заказчика по первому этапу за 2023 год проверки.

- не менее 300 чел.-часов на территории Заказчика по второму этапу за 2023 год проверки.

В срок проведения аудита входит момент передачи аудиторского заключения Заказчику.

Исполнитель услуги, в день подписания договора со своей стороны и представления Заказчику данных экземпляров, направляет Заказчику информацию о составе группы, ФИО аудиторов, а также документы, требуемые в соответствии с условиями договора.

Аналогичные сроки (периоды) оказания услуг, установлены разделом 4 Проекта договора (Приложение № 5 к Документации).

Так, пунктом 4.1 Проекта договора установлено, что услуги по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2022 год проводятся:

1 этап (проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Центральная аптека» по состоянию на «31» декабря 2022г.) – «22» июня 2023г. по «30» июня 2023г.

Срок предоставления аудиторского заключения - не позднее «30» июня 2023 г.

Услуги по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2023год:

1 этап (проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Центральная аптека» по состоянию на «30» сентября 2023г.) - с «13» ноября 2023 года по «20» ноября 2023г.

Срок предоставления аудиторского заключения - не позднее «20» ноября 2023 г.

2 этап (проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Центральная аптека» по состоянию на «31» декабря 2023г.) – «18» марта 2024г. по «25» марта 2024г.

Срок предоставления аудиторского заключения - не позднее «25» марта 2024 г.

Согласно пункту 4.2. проекта договора, Исполнитель обеспечивает своевременное предоставление отчета и аудиторского заключения заключение на бумажных носителях в 2-х экземплярах и за каждый год аудиторской проверки с представлением аудиторского заключения в электронном виде.

Пунктом 4.3. Проекта договора установлен общий объем трудозатрат при проведении аудита Исполнителем по каждому этапу:

- не менее 300 чел.-часов на территории Заказчика по первому этапу за 2022 год проверки.

- не менее 100 чел.-часов на территории Заказчика по первому этапу за 2023 год проверки.

- не менее 300 чел.-часов на территории Заказчика по второму этапу за 2023 год проверки.

Проанализировав заявленный довод, Комиссия отмечает, что в жалобе Заявителя не указаны обжалуемые действия (бездействие) Заказчика, нарушающие действующее законодательство Российской Федерации о контрактной системе, а также отсутствуют ссылки на положения действующего законодательства Российской Федерации о контрактной системе, которые, по мнению Заявителя, были нарушены Заказчиком при составлении поименованных в жалобе положений Документации, равно как не приведено указаний в чем именно выразились нарушения в действиях Заказчика.

Документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается контракт, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в Закупке, что

исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений Заказчиком.

Таким образом, в целях исключения субъективного усмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в Закупке, а также недопустимости злоупотребления правом Заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования к участникам Закупки.

При этом Комиссия приходит к выводу, что Описание объекта закупки (Приложение № 1 к Документации) и Проект договора (Приложение № 5 к Документации), на которые ссылается в своей жалобе Заявитель, сформулированы четко и конкретно.

Комиссия отмечает, что в силу части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

То есть, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В рассматриваемом случае Заявитель не приводит в жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав и законных интересов в данной части, а также не предоставил доказательства того, что оспариваемые положения документации привели к невозможности подачи заявки на участие в Закупке.

Комиссия также отмечает, что толкование вышеописанных положений закупочной документации, основанное на субъективном представлении Заявителя о том, как следует обеспечить порядок проведения Закупки, не свидетельствует о нарушении Заказчиком требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе.

В составе жалобы Заявителем не представлено документов и сведений свидетельствующих о нарушении Заказчиком норм Закона о контрактной системе в части указанных доводов. Само по себе субъективное мнение Заявителя о наличии признаков правонарушения, изложенное в форме утверждения, в качестве таких фактических обстоятельств не может быть принято Комиссией Управления как надлежащее обоснование доводов Заявителя.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия признает указанный довод Жалобы Заявителя необоснованным.

Рассмотрев второй довод Жалобы, согласно которому Заявитель указывает, что в пункте 4.5 Описания объекта закупки (Приложение № 1 к Документации) и пункте 4 Проекте договора (Приложение № 5 к Документации) содержится ошибка в части установления срока предоставления аудиторского заключения по итогам 2023 года, Комиссией установлено следующее.

Как было указано Комиссией ранее, в Описании предмета Закупки (Приложение № 1 к Документации) и Проекте договора (Приложение № 5 к Документации), предусмотрено проведение нескольких этапов проверки бухгалтерской

(финансовой) отчетности Заказчика в 2023 году.

Годовая отчетность по результатам 2023 года является предметом аудита на втором этапе и предусматривает предоставление аудиторского заключения не позднее 25 марта 2024 года, а именно:

Пунктом 4.5 Описания объекта закупки (Приложение № 1 к Документации) установлены сроки оказания услуг бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2023 год:

- 2 этап (проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Центральная аптека» по состоянию на «31» декабря 2023г.) – «18» марта 2024г. по «25» марта 2024г.

Срок предоставления аудиторского заключения - не позднее «25» марта 2024 г.

Аналогичные сроки (периоды) оказания услуг, установлены разделом 4 Проекта договора (Приложение № 5 к Документации), а именно пунктом 4.1 Проекта договора установлено, что 2 этап услуги по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2023 год проводится в следующие сроки:

- 2 этап (проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности АО «Центральная аптека» по состоянию на «31» декабря 2023г.) – «18» марта 2024г. по «25» марта 2024г.

Срок предоставления аудиторского заключения - не позднее «25» марта 2024 г.

Таким образом, в положениях Документации не установлено, что услуги по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2023 год проводятся не позднее «20» ноября 2023 года.

Учитывая изложенное, доводы жалобы в указанной части не соответствуют фактическим обстоятельствам.

Кроме того, Комиссией установлено, что на участие в Закупке было подано 5 заявок, в том числе Заявитель подал заявку, что свидетельствует о том, что требования документации не содержали в себе двоякого толкования и не вводили участников в заблуждение, а также свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

В свою очередь, Заявителем не представлено доказательств, каким образом установленные в Документации сроки аудиторской проверки нарушают его права, равно как не представлено доказательств невозможности участия в закупке с учетом вышеизложенных требований Закупочной документации.

Заявитель не представил обоснований, что спорные положения закупочной документации каким-либо образом способны ограничить доступ к участию в Закупке, а также ущемить его интересы.

В материалы дела Заявителем не представлено доказательств, что оспариваемые требования влекут предоставление преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту.

Изучив указанные требования закупочной документации, Комиссией не установлено нарушений законодательства Российской Федерации.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как нарушение законодательства Российской Федерации, а также ограничение круга потенциальных участников Закупки.

Вместе с тем, Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений действующего законодательства о контрактной системе, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

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

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») на действия «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 13.06.2023 № НП/23996/23

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