

РЕШЕНИЕ № 75

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю <...>, рассмотрев жалобу ООО «ДВ Актив-Аудит» на действия МУП «Трамвайное управление» при проведении открытого конкурса на проведение аудиторской проверки бухгалтерского учета и отчетности предприятия за 2013, 2014, 2015 годы, материалы дела № 8-01/198,

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступила жалоба ООО «ДВ Актив-Аудит» на действия МУП «Трамвайное управление» при проведении открытого конкурса на проведение аудиторской проверки бухгалтерского учета и отчетности предприятия за 2013, 2014, 2015 годы. Из жалобы следует, что организатором торгов нарушен срок информационного обеспечения конкурса, порядок обоснования начальной (максимальной) цены договора. К участникам конкурса предъявлены требования, не предусмотренные законодательством, в конкурсной документации отсутствуют критерии оценки заявок на участие в конкурсе.

От муниципального предприятия поступило письменное пояснение, в котором оно согласилось с допущенными нарушениями и указало на отмену спорного конкурса.

Жалоба рассматривается комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Рассмотрев материалы дела, комиссия пришла к следующему выводу.

В соответствии с частью 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон № 307-ФЗ) договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности муниципального унитарного предприятия заключается по итогам размещения заказа путем проведения торгов в форме открытого конкурса в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов).

Пунктом 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть сделано организатором не менее чем за тридцать дней до их проведения. Извещение должно содержать во всяком случае сведения о времени, месте и форме торгов, их предмете и порядке проведения, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

Согласно частям 1, 3 статьи 21 Закона о размещении заказов извещение о проведении открытого конкурса размещается заказчиком, уполномоченным

органом, специализированной организацией на официальном сайте не менее чем за тридцать дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе.

Заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация также вправе опубликовать извещение о проведении открытого конкурса в любых средствах массовой информации, в том числе в электронных средствах массовой информации, при условии, что такие опубликование и размещение не могут осуществляться вместо предусмотренного частью 1 настоящей статьи размещения.

Из материалов дела следует, что 02.08.2013 на сайте администрации г. Комсомольска-на-Амуре www.kmscity.ru размещено извещение о проведении открытого конкурса на проведение аудиторской проверки бухгалтерского учета и отчетности муниципального унитарного предприятия «Трамвайное управление» г. Комсомольска-на-Амуре за 2013, 2014, 2015 годы. Заказчиком и организатором торгов выступает МУП «Трамвайное управление». Извещением о проведении конкурса установлен срок подачи заявок до 15.08.2013 (пункт 6), что противоречит приведенным нормам Закона о размещении заказов и необоснованно ограничивает срок подачи конкурсных заявок.

Извещение о проведении конкурса, конкурсная документация должны содержать сведения о начальной (максимальной) цене контракта (цене лота), обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) в соответствии с положениями статьи 19.1 Закона о размещении заказов, критерии оценки заявок на участие в конкурсе, устанавливаемые в соответствии с частью 4 статьи 28 Закона о размещении заказов, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе (пункт 7 части 4 статьи 21, пункты 4.1, 4.4, 14, 15 части 4 статьи 22 Закона о размещении заказов).

В соответствии со статьей 19.1 Закона о размещении заказов для установления начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) источниками информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, могут быть данные государственной статистической отчетности, официальный сайт, реестр контрактов, информация о ценах производителей, общедоступные результаты изучения рынка, исследования рынка, проведенные по инициативе заказчика, уполномоченного органа, в том числе по контракту или гражданско-правовому договору, и иные источники информации. Заказчик, уполномоченный орган вправе осуществить свои расчеты начальной (максимальной) цены контракта (цены лота).

В конкурсной документации указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети «Интернет» или иного указания.

В нарушение данных требований конкурсная документация не содержит указанной информации. В извещении о проведении конкурса, конкурсной документации содержится информация о стоимости аудиторских услуг только за 2013 год в размере 180000,0 руб., сведения о стоимости услуг за 2014, 2015 годы в извещении и конкурсной документации отсутствуют.

Из пункта 5.1 конкурсной документации следует, что для участия в конкурсе участник подает заявку в указанный в извещении срок по форме, которая установлена конкурсной документацией. Несоответствие заявки требованиям документации является основанием ее отклонения (подпункт 4 пункта 9.2). Вместе с тем, в составе конкурсной документации, размещенной на сайте, отсутствует форма конкурсной заявки, что исключает возможность участников соблюсти пункт 5.1 документации и может привести к отклонению поданной по неустановленной форме заявки.

Статьей 11 Закона о размещении заказов к участникам размещения заказа установлены требования, перечень которых в силу части 4 данной статьи является исчерпывающим. Одним из таких требований является соответствие участников размещения заказа требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом торгов (пункт 1 части 1 статьи 11).

Устанавливая требования к содержанию конкурсной документации, статья 22 Закона о размещении заказов не допускается включать в конкурсную документацию (в том числе и в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требования к производителю товара, к участнику размещения заказа (в том числе требования к квалификации участника размещения заказа, включая наличие у участника размещения заказа опыта работы), а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику размещения заказа предусмотрена настоящим Федеральным законом (часть 2.1).

В соответствии с частью 1 статьи 25 Закона о размещении заказов для участия в конкурсе участник размещения заказа подает заявку на участие в конкурсе в срок и по форме, которые установлены конкурсной документацией. Заявка на участие в конкурсе должна содержать перечень документов, установленный частью 3 данной статьи. Требовать от участника размещения заказа иное, за исключением предусмотренных подпунктами «а» - «в», «д» и «е» пункта 1, пунктами 2 и 3 части 3 настоящей статьи документов и сведений, не допускается (часть 4 статьи 25). Не допускается требовать от участника размещения заказа предоставление оригиналов документов.

Подпунктами «б», «в» пункта 5.4 конкурсной документации установлено, что техническое предложение аудиторской организации должно содержать:

- сведения о квалификации и опыте сотрудников аудиторской организации, предлагаемых для участия в аудите финансовой (бухгалтерской) отчетности организации, включая номера и типы квалификационных аттестатов аудитора (наличие в аудиторской организации не менее 5-ти аттестатов аудиторов, 3-х дипломов АССА по Международной финансовой отчетности; наличие не менее 1 (одного) юрисконсультов, имеющих высшее образование, специализирующихся

на налоговом праве (представить заверенные аудиторской организацией копии дипломов о высшем образовании);

- аудиторская организация должна включить в техническое предложение иную информацию, а также представить иные документы, характеризующие ее и подтверждающие квалификацию и опыт ее сотрудников (срок деятельности аудиторской организации на рынке аудиторских услуг должен быть не менее 10 (десяти) лет (представить заверенную аудиторской организацией копию свидетельства о государственной регистрации аудиторских организаций); иметь за два последних года не менее 15-ти проведенных проверок по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности, подготовленной в соответствии с РСБУ муниципальных унитарных предприятий (представить список с указанием наименования организаций, чья финансовая (бухгалтерская) отчетность, подготовленная в соответствии с РСБУ, была проаудирована аудиторской организацией, и годы проверки, а также копии соответствующих договоров на аудит организаций, перечисленных в настоящем списке); иметь выручку за 2012 год не менее 10 (десяти) миллионов рублей, из которых минимум 50% составляет выручка за оказание аудиторских услуг (предоставить копию отчета о прибылях и убытках за 2012год с отметкой налоговой инспекции); аудиторская организация должна являться финансово дееспособными (представить последнюю годовую финансовую (бухгалтерскую) отчетность аудиторской организации, справку с указанием общей выручки, включая расшифровку выручки по основным видам услуг (общий аудит, консультационные услуги, др.) за последний финансовый год); полис страхования профессиональной ответственности с суммой страхового покрытия не менее 10 (десяти) млн. рублей (представить заверенную аудиторской организацией копию документов о страховании профессиональной ответственности и документа, подтверждающего оплату страховой премии).

В соответствии со статьями 3, 4 Закона № 307-ФЗ аудиторская организация - коммерческая организация, являющаяся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов. Аудитор - физическое лицо, получившее квалификационный аттестат аудитора и являющееся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов. Физическое лицо признается аудитором с даты внесения сведений о нем в реестр аудиторов и аудиторских организаций.

Аудитор, являющийся работником аудиторской организации на основании трудового договора между ним и аудиторской организацией, вправе участвовать в осуществлении аудиторской организацией аудиторской деятельности, а также в оказании прочих услуг, предусмотренных статьей 1 настоящего Федерального закона.

Индивидуальный аудитор вправе осуществлять аудиторскую деятельность, а также оказывать прочие услуги в соответствии со статьей 1 настоящего Федерального закона, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Квалификационный аттестат аудитора выдается саморегулируемой организацией аудиторов при условии, что лицо, претендующее на его получение: сдало квалификационный экзамен; имеет ко дню объявления результатов квалификационного экзамена стаж работы, связанной с осуществлением аудиторской деятельности либо ведением бухгалтерского учета и составлением

бухгалтерской (финансовой) отчетности, не менее трех лет. Не менее двух лет из последних трех лет указанного стажа работы должны приходиться на работу в аудиторской организации (пункты 1, 2 части 1 статьи 11 Закона № 307-ФЗ).

Статьей 18 Закона № 307-ФЗ установлены требования к членству в саморегулируемой организации аудиторов, в соответствии с которыми саморегулируемая организация аудиторов устанавливает требования к членству в ней аудиторских организаций, аудиторов, которые должны быть едиными соответственно для всех аудиторских организаций - членов саморегулируемой организации аудиторов и аудиторов - членов саморегулируемой организации аудиторов и не должны противоречить требованиям, предусмотренным частями 2 и 3 настоящей статьи.

В частности, требованиями к членству аудиторских организаций в саморегулируемой организации аудиторов являются (часть 2): численность аудиторов, являющихся работниками коммерческой организации на основании трудовых договоров, должна быть не менее трех; уплата взносов в саморегулируемую организацию аудиторов в размерах и порядке, которые устанавливаются ею; уплата взносов в компенсационный фонд (компенсационные фонды) саморегулируемой организации аудиторов, безупречная деловая репутация.

Требованиями к членству аудиторов в саморегулируемой организации аудиторов являются (часть 3): наличие квалификационного аттестата аудитора; безупречная деловая (профессиональная) репутация; уплата взносов в саморегулируемую организацию аудиторов в размерах и порядке, которые устанавливаются ею; уплата взносов в компенсационный фонд (компенсационные фонды) саморегулируемой организации аудиторов; наличие и соблюдение правил осуществления внутреннего контроля качества работы - для индивидуального аудитора.

Из приведенных норм следует, что требование о наличии минимального стажа работы предъявляется только к аудиторам – физическим лицам. Требование о наличии определенного опыта работы у аудиторской организации, как хозяйствующего субъекта, Закон № 307-ФЗ не содержит, равно как и не содержит требований к минимальному размеру годовой выручки аудиторской организации, аудитора, размеру страхования ответственности. При этом страхование ответственности за нарушение договора оказания аудиторских услуг и (или) ответственности за причинение вреда имуществу других лиц в результате осуществления аудиторской деятельности является правом, а не обязанностью аудиторской организации, аудитора (пункт 4.1 части 1 статьи 13 Закона № 307-ФЗ).

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности» настоящий Федеральный закон распространяется: 1) на кредитные организации; 2) на страховые организации; 3) на иные организации, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам путем их включения в котировальный список.

В случае если федеральными законами предусмотрены составление, и (или) представление, и (или) публикация консолидированной финансовой отчетности (сводной бухгалтерской отчетности, сводной (консолидированной) отчетности и баланса) либо если учредительными документами организации, не указанной в

части 1 настоящей статьи, предусмотрены представление и (или) публикация консолидированной финансовой отчетности, такая отчетность составляется в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Для целей Закона № 208-ФЗ под консолидированной финансовой отчетностью понимается систематизированная информация, отражающая финансовое положение, финансовые результаты деятельности и изменения финансового положения организации, организаций и (или) иностранных организаций - группы организаций, определяемой в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности (часть 2 статьи 1 Закона № 208-ФЗ).

Статьей 3 указанного закона предусмотрено составление консолидированной финансовой отчетности в соответствии с МСФО. При этом консолидированная финансовая отчетность организации составляется наряду с бухгалтерской отчетностью этой организации, составляемой в соответствии с Федеральным законом «О бухгалтерском учете».

Поскольку обязанность МУП «Трамвайное управление» составлять, предоставлять, публиковать консолидированную финансовую отчетность в соответствии с МСФО ни законами, ни учредительными документами предприятия (устав, утвержденный главой города Комсомольска-на-Амуре 16.06.2003) не предусмотрена, требование конкурсной документации о наличии в аудиторской организации трех дипломов АССА по Международной финансовой отчетности является необоснованным.

По общим правилам статьи 8 Закона о размещении заказов участником размещения заказа может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель (часть 1).

Участие в размещении заказов может быть ограничено только в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами (часть 2).

Пунктом 3.1 конкурсной документации установлено, что участником конкурса может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала.

Из взаимосвязанного содержания пункта 8 извещения о проведении конкурса, пункта 3.1 конкурсной документации, пунктов 5.3, 5.4, 5.5, 9.2 следует, что участником конкурса может быть только аудиторская организация.

Перечень лиц, проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности которых осуществляется только аудиторскими организациями, установлен частью 3 статьи 5 Закона № 307-ФЗ, в числе которых унитарные предприятия отсутствуют, в связи с чем установленное в конкурсной документации ограничение необоснованно препятствует доступу к участию в конкурсе аудиторов.

При таком положении комиссия приходит к выводу о несоответствии установленных к участникам требований о наличии в аудиторской организации не менее пяти аттестатов аудиторов, не менее трех дипломов АССА по

Международной финансовой отчетности, не менее одного юрисконсульта, опыта работы не менее десяти лет, выручки за 2012 год не менее десяти миллионов, полиса страхования профессиональной ответственности с суммой страхового покрытия не менее десяти миллионов рублей, а также требования о выполнении работ только аудиторской организацией частям 1, 4 статьи 11, части 2.1 статьи 22 Закона о размещении заказов.

По этим же основаниям комиссия находит несоответствующим названным положениям Закона о размещении заказов требования о наличии за два последних года не менее 15-ти проведенных проверок по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности, подготовленной в соответствии с РСБУ муниципальных унитарных предприятий.

Кроме того, требование предоставления участниками размещения заказа документов, подтверждающих квалификацию участника, в том числе опыт работы, наличие определенных специалистов (подпункты «б», «в» пункта 5.4 конкурсной документации, пункт 15 информационной карты), также является необоснованным и противоречит пункту «г» части 3, части 4 статьи 25 Закона о размещении заказов, поскольку предоставление документов, подтверждающих квалификацию, допускается, если в конкурсной документации указан такой критерий оценки заявок на участие в конкурсе, как квалификация участника размещения заказа. Однако в конкурсной документации такой критерий оценки не установлен.

В нарушение части 3 статьи 25 Закона о размещении заказов конкурсная документация не предусматривает предоставления участниками копии учредительных документов (для юридических лиц); решения об одобрении или о совершении крупной сделки либо копия такого решения в случае, если требование о необходимости наличия такого решения для совершения крупной сделки установлено законодательством Российской Федерации, учредительными документами юридического лица и если для участника размещения заказа поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом контракта, или внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе, обеспечения исполнения контракта являются крупной сделкой.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона (часть 20 статьи 18.1).

Поскольку 13.08.2013 на сайте администрации г. Комсомольска-на-Амуре размещено извещение об отмене спорного конкурса, комиссия не усматривает оснований для выдачи муниципальному предприятию предписания об устранении выявленных нарушений.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ДВ Актив-Аудит» на действия МУП «Трамвайное управление» при проведении открытого конкурса на проведение аудиторской проверки бухгалтерского учета и отчетности предприятия за 2013, 2014, 2015 годы - обоснованной.

2. Признать действия МУП «Трамвайное управление» при проведении указанного конкурса нарушающими части 1, 4 статьи 11, часть 1, пункт 7 части 4 статьи 21, часть 2.1, пункты 4.1, 4.4, 14, 15 части 4 статьи 22, подпункты «г», «д», «е» пункта 1 части 3, часть 4 статьи 25 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

3. Предписание не выдавать в связи с отменой конкурса.

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