

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7203/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
29.04.2021 г. Москва

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

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителя АО «МОС ОТИС»,

в отсутствие ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (извещено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 23.04.2021 № ЕО/23498/21);

рассмотрев жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (далее также — Заявитель, Общество) на действия АО «МОС ОТИС» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчика за 2021 год (реестровый № 1200700010521000002) (далее — Конкурс)

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

УСТАНОВИЛА:

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

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании Конкурсной документации, влекущее ограничение конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции), по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено

законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно части 4 статьи 5 Федерального закона от 20.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — Закон об аудиторской деятельности) Договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, а также на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности государственной корпорации, государственной компании, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается с аудиторской организацией или индивидуальным аудитором, определенными путем проведения не реже чем один раз в пять лет открытого конкурса в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при этом установление требования к обеспечению заявок на участие в конкурсе не является обязательным.

Таким образом, при осуществлении данной процедуры Конкурса Заказчик руководствовался Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе).

Согласно части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе предметом регулирования названного закона являются отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 настоящего Федерального закона (далее — контракт); особенностей исполнения контрактов; мониторинга закупок товаров, работ, услуг; аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг; контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации

и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - контроль в сфере закупок).

В настоящем случае рассматриваемая процедура закупки подлежала проведению по правилам и в порядке, установленном Законом о контрактной системе в соответствии с Законом об аудиторской деятельности.

Таким образом, проведение спорного 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.

Извещение о проведении Конкурса с начальной (максимальной) ценой договора в размере 2 451 902,00 руб. размещено на Официальном сайте 26.03.2021.

Из жалобы следует, что Заказчик в нарушение статьи 31 Закона о контрактной системе не указал требования к квалификации участников как аудиторов.

Заявитель указывает на невозможность самостоятельно определить вид аттестата для рабочей группы аудиторов, т.к. в документации не указана доля государственной собственности в уставном капитале Акционерного Общества что не позволяет участникам определить такие требования самостоятельно и прямо нарушает права участников.

По мнению Заявителя, в Закупочной документации должен быть указан конкретный вид аттестата аудитора, так как имеется два вида квалификационных аттестатов, дающих право на проведение аудиторской проверки. Либо должен быть указан аттестат общего вида для предприятий, не имеющих существенной доли госсобственности, либо должен быть указан аттестат единого образца, выдаваемый СРО после 01.01.2011, позволяющий проверять предприятия с существенной долей госсобственности.

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

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

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

Следовательно, оказание услуг в сфере аудиторской деятельности по проверке

бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчика имеет право осуществлять только аудиторская организация с участием аудитора, имеющего действительный квалификационный аттестат аудитора, выданный после 1 января 2011 года.

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

Более того, Заявитель, являясь участником Конкурса, сформировал заявку на участие в процедуре, был допущен к участию в процедуре, в связи с чем доказательств того, что оспариваемые требования препятствуют формированию заявки или иным образом ограничивают конкуренцию не представлено.

В соответствии с вышеизложенным, данный довод Заявителя является необоснованным.

Также Заявитель указывает, что в Конкурсной документации отсутствует сроки проведения второго этапа аудита.

При этом в своей жалобе Заявитель цитирует положения Технического задания, в соответствии с которыми установлены следующие сроки проведения аудита:

Аудит проводится в 2 этапа:

1 этап - аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности за 9 месяцев 2021 года за период с 01.01.2021 г. по 30.09.2021 г.;

2 этап - аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности за 12 месяцев 2021 года за период с 01.10.2021 г. по 31.12.2021 г.

Срок оказания услуг:

Дата начала проверки – с момента заключения договора

Даты аудиторской проверки устанавливаются:

дата окончания 1 этапа проверки – не позднее 30.11.2021 г.

дата окончания 2 этапа проверки – не позднее 25.03.2022 г

Следовательно, Исполнитель должен приступить к выполнению работ по аудиторской проверке Акционерного общества «МОС ОТИС» за 2021 год с даты заключения договора и проводить проверку до окончания 2 этапа, но не позднее 23.03.22 года. Все, что касается порядка формирования и работы аудиторской группы, планирование предпринимательской деятельности, оформление командировки и купли билетов, а так же всех расходов, связанных с исполнением обязательств по Договору Исполнитель отвечает сам.

При этом Заявителем не приведено обоснования, каким образом оспариваемые положения Конкурсной документации нарушают права и законные интересы

Заявителя.

Более того, в период приема заявок Заявитель не воспользовался своим правом на подачу разъяснений положений Документации.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

Заявителем также оспаривается порядок оценки по критерию «Шаблон письменной информации (аудиторский отчет), в соответствии с которым будет сформирован документ по итогам аудиторской проверки бухгалтерской отчетности АО «МОС ОТИС» за 2021 год», который производится в следующем порядке:

Представлен шаблон письменной информации (аудиторского отчета), в соответствии с которым будет сформирован документ по итогам аудиторской проверки бухгалтерской отчетности АО «МОС ОТИС» за 2021 год, который соответствует техническому заданию и содержит:

- полный перечень задач/подзадач, соответствующий специфике деятельности АО «МОС ОТИС», характеризующийся необходимой для отражения наиболее важных моментов отчета, воспринимаемостью (т.е. должен быть понятен и удобен для использования), аргументированностью (т.е. все доводы, отраженные в отчете, должны ссылаться на какой-либо достоверный источник)- оценивается в 60 баллов.

Представлен шаблон письменной информации (аудиторского отчета), в соответствии с которым будет сформирован документ по итогам аудиторской проверки бухгалтерской отчетности АО «МОС ОТИС» за 2021 год, который:

- содержит полный перечень задач/подзадач, соответствующий специфике деятельности АО «МОС ОТИС», но излишне перегружен текстом и (или) содержит мелкие недочеты и (или) опечатки, не влияющие на качество аудиторского отчета- оценивается в 30 баллов

Представлен шаблон письменной информации (аудиторского отчета), в соответствии с которым будет сформирован документ по итогам аудиторской проверки бухгалтерской отчетности АО «МОС ОТИС» за 2021 год, который:

- не содержит полного перечня задач/подзадач, соответствующего специфике деятельности АО «МОС ОТИС» или Не представлен шаблон письменной информации (аудиторского отчета), в соответствии с которым будет сформирован документ по итогам аудиторской проверки бухгалтерской отчетности АО «МОС ОТИС» за 2021 год.- оценивается в 0 баллов.

Заявитель указывает на субъективный порядок оценки, поскольку оценка основана на восприятии представленного отчета («полный», «излишне перегружен текстом», «наиболее важных моментов отчета» и т. д.).

Комиссия оценивает данный порядок критически в связи с тем, что порядок оценки по названному критерию не позволяет надлежащим образом администрировать порядок присвоения баллов.

Следует отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей

сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса об оценке заявки отдельных участков, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность непринятия к оценке отдельных документов со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о нарушении Заказчиком п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе ввиду ненадлежащего порядка оценки заявок.

Вместе с тем, Комиссия, приведя анализ представленных документов, в том числе результатов оценки и сопоставления заявок, поданных на участие в Конкурсе, приходит к выводу, что выявленное нарушение не повлияло на результаты конкурентной процедуры, в связи с чем обязательное для исполнения предписание не выдается.

Заявителем также оспаривается критерий оценки, касающийся опыта оказания аналогичных услуг.

В Конкурсной документации установлен следующий порядок оценки по оспариваемому критерию:

Лучшим условием исполнения контракта по показателю оценки является наибольшее значение показателя. Оценивается предложение участника об объемах исполненных участником контрактов (договоров) за период с 01.01.2017 по дату подачи заявки на участие в настоящей закупке.

Под услугами сопоставимого характера и объема понимаются услуги по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности, организаций исполненных участником в полном объеме, без нарушений сроков и иных нарушений условий (контракта) договора по вине участника, стоимость которых по одному контракту (договору) составляет не менее 40 (сорок) процентов от начальной (максимальной) цены контракта по настоящей закупке.

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) (НЦБ),

определяется:

а) в случае если $K_{\max} < K_{\text{пред}}$, -

по формуле:

$$НЦБ_i = КЗ \times 100 \times (K_i / K_{\max});$$

б) в случае если , - по формуле:

$$НЦБ_i = КЗ \times 100 \times (K_i / K_{\text{пред}});$$

при этом $НЦБ_{\max} = КЗ \times 100$,

где:

$КЗ$ - коэффициент значимости показателя.

K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{\max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки;

$K_{\text{пред}}$ - предельно необходимое заказчику значение показателя (предельный суммарный объем: опыт оказания услуги по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности за период с 01.01.2017 по дату подачи заявки на участие в настоящей закупке составляет 130 договоров

$НЦБ_{\max}$ - количество баллов по критерию оценки (показателю), присуждаемых участникам, предложение которых превышает предельно необходимое максимальное значение, установленное заказчиком.

Сведения о наличии опыта участника подтверждаются копиями контрактов (с актами оказанных услуг). Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью (должны быть представлены все страницы контрактов (договоров), а также актов оказанных услуг).

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полно читаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати. В случае если контракты заключены в электронной форме, опыт может быть подтвержден размещенными на сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru «Информацией о заключенном контракте (его изменении)» и «Информацией об исполнении (о расторжении) контракта» при условии

предоставления в составе заявки формы «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема», содержащей данные о реестровом номере закупки, номере контракта, дате заключения, предмете, сумме контракта, дате исполнения контракта.

Оценка в 0 баллов будет присвоена:

- участнику, который не имеет опыта сопоставимого характера и объема;
- участнику конкурса, который не представил в составе своей заявки документы (копии документов), подтверждающие предоставленные сведения о наличии опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема за указанный в показателе период.

Заявитель считает неправомерным принятие к оценке исключительно опыта на сумму не менее 40% от НМЦК.

Комиссия оценивает данный довод Заявителя критически в связи с тем, что заказчик самостоятельно устанавливает требования к порядку подтверждения наличия опыта у участника закупки, а также раскрывает содержание, определяющее сопоставимость имеющегося у участников закупки опыта по поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг с предметом осуществляемой закупки.

При этом Заявителем не приведено доказательств, что установление критерия по опыту изложенным в документации способом повлекло ограничение конкуренции или представляет преимущество конкретному лицу.

Комиссия считает необходимым отметить, что 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, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

Более того, на участие в Конкурсе подано 8 заявок, в том числе самим Заявителем, которые были допущены к оценке заявок, в связи с чем доводы об ограничении конкуренции не находят своего подтверждения.

Таким образом, жалоба в данной части признана необоснованной.

Резюмируя изложенное, Комиссия, руководствуясь пунктом 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГЛОБАЛС АУДИТ» (ОГРН: 1076652000336, ИНН: 6652022791) на действия АО «МОС ОТИС» (ОГРН: 1027700038871, ИНН: 7728054220) при проведении Конкурса частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.
3. Обязательное для исполнения предписание Заказчику не выдавать.

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