

Заявитель:

Решение по делу №023/10/18.1-4933/2023 по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

12 октября 2023 года г. Краснодар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю (далее — Краснодарское УФАС России, Управление) по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов №2 (далее – комиссия) в составе:

Председатель комиссии

– заместитель руководителя Управления;

Члены комиссии:

- начальник отдела контроля органов власти Управления;

- специалист 1 разряда отдела контроля органов власти Управления,

в присутствии представителя по доверенности государственного унитарного предприятия Краснодарского края «» (далее — Заказчик) Сиротенко Ольги Игоревны (доверенность № 49/23 от 09.01.2023) ,

в отсутствие надлежащим образом уведомленных ООО (далее — заявитель) и АО «Сбербанк-АСТ» (далее — торговая площадка),-

рассмотрев жалобу (вх. № 33136-ЭП/23 и вх. № 33193-ИП/23) на действия (бездействие) заказчика - государственного унитарного предприятия Краснодарского края «Кубаньводкомплекс» при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме на заключение договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно п. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ), извещение № 0318200083823000002 размещено 05.09.2023 на сайте

УСТАНОВИЛА:

Комиссией Краснодарского УФАС России рассмотрена жалоба (вх. № 33136 ЭП/23 и вх. № 33193-ИП/23) на действия (бездействие) заказчика - государственное унитарное предприятия Краснодарского края «» при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме на заключение договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно п. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ), извещение № 0318200083823000002 размещено 05.09.2023 на сайте www.zakupki.gov.ru.

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось посредством видеоконференцсвязи (далее — ВКС) 12 октября 2023 года в 10 часов 00 минут.

Заявитель считает, что организатор торгов допустил нарушение порядка организации и проведения торгов при формировании конкурсной документации.

Заказчик возражает доводам жалобы, считает их несостоятельными, просит признать жалобу необоснованной; письменные пояснения по доводам жалобы приобщены к материалам дела.

Комиссия Краснодарского УФАС России при рассмотрении жалобы, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), установила следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 18.07.2011г. № 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.

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

Частью 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.

Соответствующая закупка, согласно части 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности обязана осуществляться Заказчиками посредством электронного конкурса в порядке, установленном 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). При этом, при осуществлении данной закупки не подлежат применению положения Закона о контрактной системе в части планирования, нормирования закупок, исполнения заключенных контрактов.

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

05.09.2023 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение № 0318200083823000002 о проведении открытого конкурса в электронной форме.

В соответствии с извещением установлены следующие сроки:

- дата начала срока подачи заявок – 05.09.2023;
- дата и время окончания подачи заявок – 22.09.2023 в 15:00 (мск);
- дата рассмотрения первых частей заявок – 26.09.2023;
- дата подачи окончательных предложений о цене – 27.09.2023;
- дата рассмотрения вторых частей заявок – 28.09.2023;
- дата подведения итогов – 29.09.2023.

Начальная (максимальная) цена договора (лота) — 3 000 000 рублей.

Вместе с извещением размещена документация открытого конкурса на право заключить контракт на оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГУП КК «».

Согласно протоколу подведения итогов от 26.09.2023 участие в закупке приняли 5 участников, в том числе Заявитель.

Согласно первому доводу жалобы Заказчик в Приложении № 1 к извещению о проведении открытого конкурса («Описание объекта закупки», раздел 5) установил следующее требование : «Услуги должны быть оказаны в офисах Заказчика в объеме не менее 1 000 чел./часов за каждый аудируемый год. Удаленный формат проверки не предусмотрен..».

По мнению заявителя, условие об объеме работы, которую необходимо подрядчику выполнить непосредственно в офисных помещениях заказчика, является вмешательством в хозяйственную деятельность аудиторской организации.

Между тем в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее срок исполнения контракта (отдельных этапов исполнения контракта, если проектом контракта предусмотрены такие этапы).

Согласно пункту 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено

Законом о контрактной системе, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В пункте 3.3 Методических рекомендаций по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, указанных в части 4 статьи 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» (одобрены Советом по аудиторской деятельности 18.09.2014. протокол № 14, с изменениями от 22.09.2016, протокол № 26) (далее - Методические рекомендации) указано, что в описании объекта закупки рекомендуется приводить следующую информацию:

- об осуществляемых заказчиком видах деятельности;
- о наличии у заказчика филиалов и месте их расположения;
- о наличии у заказчика вложений в дочерние и зависимые общества;
- о наличии у заказчика службы внутреннего аудита;
- об общей численности работающих, в том числе о численности работников бухгалтерской и финансовой служб;
- об используемых для подготовки бухгалтерской (финансовой) отчетности информационных системах и программном обеспечении;
- о наличии у заказчика ценных бумаг, допущенных к организованным торгам;
- иные показатели, характеризующие масштаб деятельности заказчика и влияющие на объем аудита;

Проект договора на проведение обязательного аудита рекомендуется составлять на основе Примерного договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, одобренного Советом по аудиторской деятельности.

Исходя из Закона об аудиторской деятельности, проект договора на проведение обязательного аудита не должен содержать какие-либо положения, направленные на сужение круга вопросов, подлежащих выяснению при проведении аудита, а также на ограничение доступа к информации и документации, запрашиваемых аудиторской организацией, индивидуальным аудитором. Наличие в запрашиваемых

информации и документации сведений, содержащих коммерческую тайну, не может являться основанием для отказа в их предоставлении.

При этом аудитору при аудиторской проверке необходимо соблюсти все аудиторские процедуры, некоторые из которых очевидно требуют выезда на территорию заказчика, а некоторые могут быть проведены на территории исполнителя.

Таким образом, требования к минимальному количеству человеко-часов за каждый аудируемый год обусловлено предметом закупки, наличием офисов Заказчика по пяти территориально удаленным адресам, пониманием объема информации, которую необходимо будет проанализировать аудиторам, то есть основывается на объективных потребностях Заказчика, и не ограничивает аудиторскую организацию каким-либо образом в установлении количественного и персонального состава аудиторской группы.

С учетом выше изложенного, комиссия Краснодарского УФАС России приходит к выводу о том, что первый довод жалобы Заявителя необоснован.

Согласно второму доводу жалобы, применяемая заказчиком оценка нестоимостного критерия «Прохождение внешнего контроля качества (деятельности) участника закупки» необъективна.

Между тем согласно порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (приложение №4 к извещению о проведении открытого конкурса) одним из критериев оценки заявок участников является критерий «Прохождение внешнего контроля качества (деятельности) участника закупки».

В рамках данного критерия оценивается прохождение участником закупки внешнего контроля качества (деятельности) (с учетом правопреемственности). Участнику закупки присваивается 100 баллов, в случае если он соответствует всем условиям, указанным ниже:

1. В течение последних пяти лет в отношении участника закупки проводились проверки и внешнего контроля качества (деятельности) (далее - ВКК) со стороны СРО аудиторов Федерального Казначейства.
2. По итогам последней проверки ВКК со стороны СРО аудиторов участнику закупки присвоена оценка «1» или «2».
3. Отсутствие у участника закупки за весь период осуществления им профессиональной деятельности (с учетом правопреемственности) мер дисциплинарного воздействия со стороны Федерального Казначейства в виде: предписания, обязывающего устранить

выявленные нарушения, и/или приостановки членства в СРО аудиторов до устранения нарушений, и/или наложение штрафа на участника закупки.

В том случае если участник закупки не соответствует хотя бы одному из условий, указанных выше, такому участнику присваивается 0 баллов. В целях подтверждения информации участник закупки прикладывает:

1. Документы (свидетельства, акты, решения, выписки), выданные контролирующими органами (СРО и Федеральное Казначейство), по итогам проведения проверок ВКК за весь период существования участника закупки (с учетом право преемственности).
2. Скриншоты с сайта Росказна.гов.ру, содержащие информацию обо всех пройденных участником закупки проверках ВКК начиная с 2013 года и вынесенных ему мерах дисциплинарного воздействия.
3. Справку из СРО аудиторов об отсутствии/наличии мер дисциплинарного воздействия за последние 3 года. Справка должна быть выдана не ранее 1 месяца до даты подачи заявки.
4. Расширенную выписку из реестра аудиторских организаций, выданную СРО не ранее 1 месяца до даты подачи заявки.
5. Сведения о прохождении участником закупки проверок ВКК за весь период деятельности предоставляются по форме №1 в Приложении №1 к настоящему документу. Таким образом, подтверждающие документы позволяют в полной мере оценить 3 условия внешнего контроля качества (деятельности).

Согласно пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать, в том числе критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом.

- 1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- 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 или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 №2604 утверждено Положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - Положение).

Пунктом 16 Положения предусмотрено право применения качественных характеристик объекта закупки при оценке заявок по критерию оценки «характеристики объекта закупки».

В пункте 4 методических рекомендаций указано, что помимо общих требований к участникам закупки, установленных Законом о контрактной системе, в конкурсной документации рекомендуется учесть соответствие участника закупки такому требованию Закона об аудиторской деятельности как прохождение аудиторской организацией, индивидуальным аудитором внешнего контроля качества работы.

В пункте 7.7. методических рекомендаций указано, что в качестве показателей не стоимостного критерия оценки «качественные характеристики объекта закупки» рекомендуется применять показатель: «наличие документов о прохождении внешнего контроля качества работы», «результаты внешнего контроля качества работы».

Комиссией установлено, что критерии и порядок оценки заявок на участие в закупке, установленные заказчиком в извещении соответствуют требованиям Положения, Закона о контрактной системе, позволяет закупочной комиссии оценить заявки и выявить лучшие условия исполнения контракта, ввиду чего нарушений действующего законодательства в действиях заказчика Комиссией не выявлено.

Довод жалобы заявителя необоснован.

Согласно третьему доводу жалобы Заявителя, оценка заявок участников по показателю «Наличие у участников закупки опыта оказания услуги, связанного с предметом контракта» в соответствии с установленными заказчиком критериями будет необъективной.

Между тем согласно порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (приложение №4 к извещению о проведении открытого конкурса) одним из показателей оценки заявок участников является критерий «Наличие у участников закупки опыта оказания услуги, связанного с предметом контракта».

В рамках данного показателя оценивается количество исполненных участником закупки договоров (контрактов) на оказание услуг по обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности, составленной по РСБУ, унитарных предприятий сопоставимого характера и объема (с ОКВЭД на уровне группы: 36.00 и/или 37,00, выручкой не менее 1,1 млрд руб, за аудлируемый период), заключенных в соответствии с ч. 4 ст.5 307-ФЗ от 30.12.2008 и ценой не менее 14% от НМЦК

Для оценки заявки по данному критерию участники закупки в числе прочего представляют справку о наличии у участника закупки опыта оказания услуг, аналогичных предмету договора (форма 2), предполагающей указание сведений о сумме договора, об ОКВЭД аудлируемого лица и его выручки.

Согласно подпункту "г" пункта 3 раздела I Положения предусмотрено, что для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяется критерий оценки «квалификация участников закупки».

В подпункте "в" пункта 24 раздела V Положения предусмотрено, что для оценки заявок по критерию оценки "квалификация участников закупки" может применяться показатель оценки "наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта".

При этом заказчик с учетом своих нужд и потребностей вправе установить в конкурсной документации выбранный им показатель оценки исходя из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд, но с учетом соблюдения принципа обеспечения конкуренции и недопущения необоснованного ограничения количества участников закупки либо предоставления отдельным участникам необоснованных преимуществ.

Установленный Заказчиком критерий оценки количества исполненных участником закупки договоров (контрактов) на оказание услуг по

обязательному аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности, составленной по РСБУ, унитарных предприятий сопоставимого характера и объема (с ОКВЭД на уровне группы: 36.00 и/или 37.00, выручкой не менее 1,1 млрд руб, за аудлируемый период), заключенных в соответствии с ч. 4 ст.5 307-ФЗ от 30.12.2008 и ценой не менее 14% от НМЦК, соответствует требованиям Положения об оценке заявок для участия в закупке, Методическим рекомендациям и Подходам к определению нестоимостных критериев оценки, так как оценивается наличие/отсутствие опыта оказания услуг у участников закупки сопоставимым по размеру Заказчика организациям с указанной отраслевой принадлежностью.

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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 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 третьего довода жалобы.

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

РЕШИЛА:

Признать жалобу (вх. № 33136-ЭП/23 и вх. № 33193-ИП/23) на действие (бездействие) при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой отчетности)(согласно п. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ). Извещение № 0318200083823000002 размещенного 05.09.2023 на сайте

www.zakupki.gov.ru, необоснованной.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.

2023-31614