

РЕШЕНИЕ № 70

Резолютивная часть решения объявлена 08 сентября 2010 г.

Полный текст решения изготовлен 20 сентября 2010 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей: Комитет по управлению имуществом Администрации г. Комсомольска-на-Амуре, ООО «Форпост-Аудит», рассмотрев дело № 8-01/301 по признакам нарушения Комитетом по управлению имуществом Администрации г. Комсомольска-на-Амуре частей 1, 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступило заявление ООО «Форпост-Аудит» (далее – Общество) на действия Комитета по управлению имуществом Администрации города Комсомольска-на-Амуре (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса по отбору аудиторских организаций для проведения обязательного аудита муниципальных унитарных предприятий.

Заявитель полагает, что ему неправомерно отказали в допуске к участию в конкурсе. В соответствии с ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности государственного или муниципального унитарного предприятия заключается по итогам размещения заказа путем проведения торгов в форме открытого конкурса в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о размещении заказов).

Заказчик при проведении конкурса обязан был руководствоваться нормами Закона о размещении заказов, регулирующими порядок проведения открытого конкурса.

Заказчик незаконно и необоснованно указал в конкурсной документации требование о предоставлении следующих документов: баланс за 2009 год, заверенный ИФНС, общая информация об аудиторской организации, документы, подтверждающие наличие профессионального опыта, в том числе добросовестность выполнения и объемы оказанных ранее услуг.

Кроме этого, в конкурсной документации установлены критерии и коэффициенты оценки, не соответствующие требованиям ч. 6 ст. 28 Законом о размещении заказов.

По мнению заявителя, Заказчик незаконно и необоснованно установил значимость критериев, указанных в п. 1 и 1.1 ч. 4 ст. 28 Закона о размещении заказов, в размере 60 %.

При рассмотрении дела представитель Администрации пояснил следующее.

Одним из условий размещения муниципального заказа является финансирование средств из местного бюджета. В данном случае финансирование аудита за счет средств местного бюджета не предусмотрено. Оплата услуг аудитора по договорам, заключенным по итогам конкурса по отбору аудиторских организаций, производится за счет собственных средств (прибыли) муниципальных унитарных предприятий, а не за счет средств местного бюджета, как это предусмотрено Законом о размещении заказов. Соответственно, процедура конкурса не подпадает под действие вышеуказанного закона.

Согласно действующим правовым нормам регулирования отношений, связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, а также порядок размещения заказов осуществляется на основании Закона о размещении заказов. В данном случае, поскольку размещение муниципального заказа, равно как и заключение муниципального контракта, невозможно, Заказчик руководствовался Постановлением администрации города Комсомольска-на-Амуре от 24.12.2007 № 90-па «Об утверждении Порядка организации конкурса по отбору аудиторских организаций для проведения обязательного аудита муниципальных унитарных предприятий, организаций, в уставном фонде которых доля муниципальной собственности» (далее – Постановление № 90-па).

В соответствии с Порядком организации конкурса по отбору аудиторских организаций для проведения обязательного аудита муниципальных унитарных предприятий, организаций, в уставном фонде которых доля муниципальной собственности (далее - Порядок организации конкурса), помимо документов, необходимых для участия в конкурсе согласно ст. 25 Закона о размещении заказов, участники конкурса должны представить копию Свидетельства о внесении записи в ЕГРЮЛ (для юридических лиц), копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, копию последнего годового бухгалтерского баланса аудиторской организации и баланса за квартал, предшествующий дате подачи заявки, заверенные в ИФНС, документы, подтверждающие наличие профессионального опыта, в том числе добросовестность выполнения и объемы оказанных ранее услуг.

Обществом не представлен полный пакет необходимых документов, вследствие чего к участию в конкурсе оно допущено не было.

В соответствии с п. 1 ст. 20 Закона о размещении заказов под конкурсом понимаются торги, победителем которых признается лицо, предложившее лучшие условия исполнения государственного или муниципального контракта. В данной ситуации, под лучшими условиями конкурса понимается наименьшая цена по договору. Начальная (максимальная) цена контракта установлена в размере 220000 рублей. Финансовые предложения аудиторских организаций снизили цену контракта в среднем до 88000 тысяч рублей, а в некоторых случаях – до 38000 рублей.

Обществом предложена максимальная стоимость оплаты услуг аудитора. В связи с этим участие Общества в конкурсе по отбору аудиторских организаций не повлияло бы на его результаты.

Дополнительных документов в заседании Комиссии представлено не было.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав доводы представителя ответчика, изучив материалы дела, пришла к следующему выводу.

В соответствии с ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «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 бухгалтерской (финансовой) отчетности государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается по итогам размещения заказа путем проведения торгов в форме открытого конкурса в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов.

В конкурсной документации для проведения конкурса по отбору аудиторских организаций, утвержденной и.о. председателя Комитета по управлению имуществом, установлены следующие требования к участникам размещения заказа и представляемым документам: техническое предложение в обязательном порядке должно содержать следующие документы – копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, копия последнего годового баланса аудиторской организации и баланса за квартал, предшествующий дате подачи заявки, заверенные в ИФНС, документы, подтверждающие отсутствие задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год.

Ч. 3 ст. 25 Закона о размещении заказов определен перечень документов, подлежащих представлению в составе заявки.

Указанные выше документы в этот перечень не входят.

П. 4 ст. 25 Закона о размещении заказов установлено, что требовать от участника размещения заказа иных документов и сведений, не предусмотренных в Законе о размещении заказов, не допускается.

В данной связи требование указанных документов незаконно и необоснованно и препятствует к доступу к участию в торгах. Довод представителей ответчика о неприменении к рассматриваемым отношениям Закона о размещении заказов основан на неверном толковании ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Согласно протоколу № 2-12 заседания конкурсной комиссии по рассмотрению заявок на участие в открытом конкурсе по отбору аудиторских организаций для проведения ежегодного обязательного аудита от 18.05.2010 ООО «Форпост-Аудит» отказано в допуске к участию в конкурсе ввиду отсутствия копии бухгалтерского баланса за 2009 год.

По указанным основаниям данное решение не основано на законе.

Частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов

запрещается необоснованное ограничение доступа к участию в торгах. Комиссией установлено, что указанные требования к документам, представляемым заявителем, включены в конкурсную документацию на основании Постановления № 90-па, которым установлен Порядок организации конкурса.

В соответствии с Порядком организации конкурса в составе технического предложения помимо документов, предусмотренных Законом о размещении заказов, должна быть общая информация об аудиторской организации, свидетельство о внесении записи в ЕГРЮЛ, свидетельство о постановке на учет в налоговом органе, последний годовой бухгалтерский баланс аудиторской организации и баланс за квартал, предшествующий дате подачи заявки, заверенные ИФНС, квалификационные аттестаты специалистов аудиторской организации, предполагаемых для проведения аудита, имеющих опыт не менее 5-ти аудиторских проверок по типу проверяемой организации, документальное подтверждение профессионального опыта аудиторской организации, заявленного организатором конкурса в извещении о проведении конкурса.

Вместе с тем, Федеральным законом не предусмотрено право органов местного самоуправления осуществлять правовое регулирование рассматриваемых отношений. Более того, данные отношения уже урегулированы в ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» и Законом о размещении заказов.

Установленный Постановлением № 90-па Порядок организации конкурса отличается от установленного Законом о размещении заказов и принят с превышением Администрацией г. Комсомольска-на-Амуре своих полномочий. Применение данного Порядка организации конкурса может привести к ограничению, устранению конкуренции при проведении торгов, следовательно, Порядок проведения конкурса противоречит ст. 15 Закона о защите конкуренции. В конкурсной документации установлены следующие критерии оценки и их значимость – оценка технического предложения проводится по 100-балльной шкале со следующим распределением максимальных баллов:
60 баллов – оценка опыта работы аудиторской организации на рынке данного вида услуг, оценка образца аудиторского заключения по ранее проведенным проверкам, а также оценка практической пользы, полученной проверяемой организацией в результате проведения аудита участниками конкурса;
20 баллов – оценка методики осуществления аудита, включая его план, срок проведения и рекомендации по итогам проверки;
20 баллов – оценка квалификации специалистов аудиторской организации, подтверждаемая соответствующими квалификационными аттестатами аудиторов.

Оценка финансового предложения проводится также по 100-балльной шкале. 100 баллов получают финансовые предложения, содержащие наименьшую стоимость проведения аудита.

После завершения оценки технического и финансового предложений аудиторских организаций конкурсная комиссия должна суммировать оба результата с учетом следующих коэффициентов: оценка технического предложения – 0,6, оценка финансового предложения - 0,4.

Согласно п. 6 ст. 28 Закона о размещении заказов, значимость критериев, указанных в пунктах 1 (функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара) и 1.1 (качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг) части 4 настоящей статьи, не может составлять более сорока пяти процентов.

Такие же параметры значимости критериев установлены Правилами оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2009 № 722.

В конкурсной документации значимость критерия «Техническое предложение» составляет 60 процентов, что не соответствует требованиям действующего законодательства. Таким образом, установленный в конкурсной документации порядок оценки заявок не соответствует действующему законодательству.

Применение данного порядка привело к нарушению установленного законом порядка определения победителя торгов, что является нарушением п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с ч. 5 ст. 26 Закона о размещении заказов в протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе должны заноситься наименование, почтовый адрес каждого участника размещения заказа, конверт с заявкой на участие в конкурсе, которая вскрывалась, наличие сведений и документов, предусмотренных конкурсной документацией, условия исполнения государственного или муниципального контракта, указанные в такой заявке и являющиеся критерием оценки заявок на участие в конкурсе.

В нарушение указанных требований в протоколе № 1-9 заседания конкурсной комиссии по вскрытию конвертов с конкурсными заявками на участие в открытом конкурсе по отбору аудиторских организаций для проведения ежегодного обязательного аудита от 29.04.2010 не отражены условия исполнения договора, являющегося критерием оценки заявок, в том числе не указаны финансовые предложения заявителей.

Из представленной представителями ответчика информации следует, что ООО «Форпост-Аудит» предложило наибольшую стоимость аудиторских услуг в сравнении с иными участниками конкурса, в связи с чем при проведении конкурса в соответствии с Законом о размещении заказов не могло претендовать на присуждение его заявке первого места.

Комиссией учтено, что на день рассмотрения настоящего дела муниципальными унитарными предприятиями с ЗАО «Восток-Аудит», ООО «Фирма «Аудит экспертиза», ООО «Авант-АУДИТ», ООО «Аудиторская фирма «Аудит-Эксперт», ООО «АДК-аудит» заключены договоры на оказание аудиторских услуг, которые находятся в стадии исполнения. В данном случае расторжение заключенных договоров возможно только в судебном порядке либо по соглашению сторон.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст.39, ч.ч.1- 4 ст.41, ч. 1ст.49

Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Комитета по управлению имуществом Администрации г. Комсомольска-на-Амуре при проведении конкурса по отбору аудиторских организаций для проведения обязательного аудита муниципальных унитарных предприятий, в части необоснованного требования документов – копии свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, копии последнего годового баланса аудиторской организации и баланса за квартал, предшествующий дате подачи заявки, заверенные в ИФНС, необоснованного установления критериев оценки заявок на участие в конкурсе, нарушение порядка определения победителя торгов, нарушающими части 1, 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. Выдать Комитету по управлению имуществом Администрации г. Комсомольска-на-Амуре предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Направить Администрации г. Комсомольска-на-Амуре предложение о приведении в соответствие с требованиями действующего законодательства Постановления администрации города Комсомольска-на-Амуре от 24.12.2007 № 90-па.

4. Передать материалы дела № 8-01/301 должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 14.9 КоАП РФ.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 46

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" на основании своего решения от 20.09.2010 по делу № 8-01/301 о нарушении Комитетом по управлению имуществом администрации города Комсомольска-на-Амуре (г. Комсомольск-на-Амуре, Аллея Труда, 13) частей 1, 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Комитету по управлению имуществом администрации города Комсомольска-на-Амуре в срок до 22.10.2010 прекратить нарушение частей 1, 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в необоснованном требовании документов – копии свидетельств о внесении записи в ЕГРЮЛ, о постановке на учет в налоговом органе, копии последнего годового баланса аудиторской организации и баланса за квартал,

предшествующий дате подачи заявки, заверенные в ИФНС, необоснованном установлении критериев оценки заявок на участие в конкурсе, нарушении порядка определения победителя торгов, с целью чего впредь при проведении торгов не допускать установления в конкурсной документации положений, ограничивающих конкурентный доступ к участию в торгах хозяйствующих субъектов.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.
Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.