

## РЕШЕНИЕ

по делу №02-31/А15 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Якутск

Резолютивная часть оглашена 20 мая 2015г.

Изготовлено в полном объеме 20 мая 2015г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии – Ярыгина О.А., заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), начальник отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия),

Члены комиссии:

Мандарова А.Е. – старший специалист 1 разряда отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия),

Иванова О.П. – главный государственный инспектор отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия),

при участии:

от Заявителя: Общество с ограниченной ответственностью Аудиторская фирма «Кодастр» (далее ООО АФ «Кодастр»), не явился, надлежащим образом уведомлен;

от Ответчика: Открытое акционерное общество «Якутский хлебокомбинат» (далее ОАО «ЯХК»), представитель по доверенности <...> ,

рассмотрев дело №02-31/15А по признакам нарушения Открытым акционерным обществом «Якутский хлебокомбинат», адрес: 677004 Республика Саха (Якутия), г. Якутск, ул. Очиченко, д. 17, пункта 3 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ (далее Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия)

поступила жалоба ООО АФ «Кодастр» (вх. №2321э от 30.04.2015г.) на действия конкурсной комиссии ОАО «ЯХК» при проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ОАО «Якутский хлебокомбинат» за 2015г., нарушившие права заявителя и нормы Федерального закона от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее Закон о контрактной системе). Извещение №31502220156 опубликовано на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

В пункте 4 раздела 5 Конкурсной документации ОАО «ЯХК» установил требование по критерию «Функциональные и качественные характеристики аудиторских услуг. Квалификация аудиторской организации» «количество предоставленных услуг по аудиту (обязательной и инициативной) организаций с долей участия Республики Саха (Якутия) в уставном капитале которых не менее 25%, проведенных за последние три года с указанием наименований проверенных организаций в разрезе лет и с приложением документов, подтверждающих оказание услуг». Заявитель считает, что данное требование ведет к ограничению количества участников конкурса и необъективной оценке заявок на участие в конкурсе.

На основании изложенного, ООО «Кодастр» просит приостановить размещение заказа по открытому конкурсу на право заключения договора на оказание услуг по обязательному аудиту бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности ОАО «ЯХК» за 2015г. и выдать предписание об устранении выявленных нарушений законодательства.

Ответчик представил письменные возражения на жалобу (вх. 2738 от 19.05.2015г.), также подтвердил свои доводы на заседании Комиссии, с жалобой Заявителя не согласен по следующим причинам:

1. Согласно п. 4 ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе одним из критериев оценки заявок в документации о закупке является квалификация участников закупки, в том числе наличие опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Из ч. 4 ст. 32 Закона о контрактной системе следует, что в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости.

В соответствии с пп. «б» п. 27 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28.11.2013г. №1085 (далее Правила), одним из показателей нестоимостного критерия оценки «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» может быть опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема. В данном случае под сопоставимым характером понимается наличие предоставленных услуг по аудиту (обязательному и инициативному) организаций с долей участия Республики Саха

(Якутия) в уставном капитале которых более 25%, проведенных за последние три года.

Пунктом 29 Правил предусмотрено, что для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки.

Согласно пункту 6 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе в случае, если в конкурсной документации указан такой критерий оценки заявок на участие в конкурсе как квалификация участника открытого конкурса, заявка участника может содержать также документы, подтверждающие его квалификацию, при этом отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям Закона о контрактной системе.

Согласно письма Минэкономразвития России №31047-ЕЕ/Д28и, ФАС России №АЦ/50997/14 от 11.12.2014г. «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения норм Федерального закона от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в отношении установления порядка рассмотрения и оценки заявок, окончательных предложений участников закупки по нестоимостным критериям». В соответствии с данным письмом в случае установления в документации о закупке показателя «опыт участникам по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» критерия «квалификация участников закупки» заказчик раскрывает содержание, определяющее сопоставимость имеющегося у участников закупки опыта по поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг с предметом осуществляемой закупки, в том числе указывает единицу измерения объема.

На основании вышеизложенного, Ответчик считает, что заказчиком при формировании конкурсной документации соблюдены все указанные требования и жалоба ООО АФ «Кодастр» является необоснованной.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), изучив имеющиеся в материалах дела документы, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, установила следующее.

06.04.2015 г. на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) опубликовано извещение №31502220156 ОАО «ЯХК» о проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации для осуществления услуг по обязательному аудиту бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности ОАО «ЯХК» за 2015 г.

Организатором и заказчиком открытого конкурса является ОАО «ЯХК». Конкурсная документация по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ОАО «ЯХК» за 2015 год утверждена генеральным директором ОАО «ЯХК» <...> .

Дата и время окончания подачи заявок: 27.04.2015 в 09:00 по местному времени.

Дата и время вскрытия конвертов: 27.04.2015 в 11:00 по местному времени.

Дата и время подведения итогов: 27.04.2015 в 16:00.

ОАО «ЯХК» как хозяйственное общество, в уставном капитале которых доля государственного участия в совокупности превышает пятьдесят процентов, при закупке товаров, работ, услуг обязано соблюдать положения Федерального [закона](#) от 18.07.2011г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц».

Согласно [п. 2 ст. 1](#) Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» №223-ФЗ от 18.07.2011г. (далее Закон о закупках) установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг. Однако, данный закон не регулируют отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика согласно п. 7 ч. 4 ст. 1 Закона о закупках.

В соответствии с частью 47 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008г. №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 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.

Таким образом, ОАО «ЯХК» при проведении закупки по отбору аудиторской организации следует руководствоваться Законом о контрактной системе.

В соответствии со [статьей 48](#) Закона о контрактной системе под открытым конкурсом понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования. Для проведения открытого конкурса заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию.

[Пункт 9 части 1 статьи 50](#) Закона о контрактной системе предусматривает, что конкурсная документация должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с [Законом](#) о контрактной системе.

[Часть 8 статьи 32](#) Закона о контрактной системе устанавливает, что порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, определяется Правительством Российской Федерации.

Во исполнение вышеуказанной [нормы](#) Закона Постановлением Правительства РФ

от 28.11.2013г. №1085 утверждены «[Правила](#) оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила оценки).

В силу [пункта 10](#) Правил оценки в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

[Пунктом 27](#) Правил оценки заявок определено, что показателями нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» могут быть:

а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;

в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

Комиссией установлено, что в Конкурсной документации в отношении нестоимостных критериев оценки Заказчиком предусмотрены три показателя, раскрывающие содержание нестоимостного критерия, а именно:

- описание общего подхода к проведению обязательного аудита, включая предполагаемый объем проверки и общий объем трудозатрат, в т.ч. на территории заказчика (без указания стоимости проведения аудита). Значение баллов от 0 до 10 баллов;
- прохождение внешнего контроля качества работы аудиторской организации. Значение баллов от 0 до 10 баллов;
- количество предоставленных услуг по аудиту (обязательной и инициативной) организаций с долей участия Республики Саха (Якутия) в уставном капитале которых не менее 25%, проведенных за последние три года с указанием наименований проверенных организаций в разрезе лет и с приложением документов, подтверждающих оказание услуг (подтвердить копиями заключенных договоров). Значение баллов по данному критерию установлено от 0 (минимум) до 80 (максимум).

По смыслу [статьи 8](#) Закона о закупках контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в



соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям [Закона](#) о закупках, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности, к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Статьей 8 Конституции Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 06.12.2011 г. №402-ФЗ «О бухгалтерском учете» установлены единые требования к бухгалтерскому учету по Российской Федерации, в том числе бухгалтерской (финансовой) отчетности.

[Статьей 3](#) Налогового кодекса РФ установлено, что законодательство о налогах и сборах Российской Федерации основывается на признании равенства налогообложения и не допускает установление налогов и сборов, нарушающих единое экономическое пространство Российской Федерации и, в частности, прямо или косвенно ограничивающих свободное перемещение в пределах территории Российской Федерации товаров (работ, услуг) или финансовых средств, либо иначе ограничивающих или создающих препятствия не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций.

Согласно протоколу рассмотрения, сопоставления и оценки заявок, допущенных на участие в открытом конкурсе от 27.04.2015 г. №40-2015 поступили две заявки от ООО «АКФ Аудит-Проф-Групп» и ООО «АФ Кодастр». По оценке стоимостного критерия ООО «АКФ Аудит-Проф-Групп» и ООО «АФ Кодастр» рейтинг компаний 34,5 и 40,5 соответственно. По оценке нестоимостного критерия рейтинг компаний 23,2 и 5,6 соответственно. Низкий балл ООО АФ «Кодастр» обусловлен отсутствием опыта работы по предоставленным услугам по аудиту (обязательной и инициативной) организаций с долей участия Республики Саха (Якутия) в уставном капитале которых не менее 25% - по данному критерию ООО АФ «Кодастр» получило ноль баллов. Итоговый рейтинг 57,7 и 46,1 соответственно.

Данный критерий ограничил конкуренцию не своим рейтингом, а механизмом их подсчета, поскольку по подкритерию "наличие у участника конкурса опыта выполнения аналогичных работ" участник конкурса получал 80 баллов, то есть больше чем в целом по критерию "цена контракта", при этом по условиям конкурсной документации снижение цены не давало каких-либо преимуществ участникам размещения заказа. Таким образом, с ценой больше, чем у ООО «АФ Кодастр», общество «АКФ Аудит-Проф-Групп» одержало победу на конкурсе за счет критерия «квалификация участника размещения заказа».

При таких обстоятельствах, исходя из рассмотренных документов и сведений, Комиссия приходит к выводу, что установленное Заказчиком требование о предоставлении договоров на выполнение работ по предоставленным услугам по аудиту (обязательной и инициативной) организаций с долей участия Республики Саха (Якутия) в уставном капитале которых не менее 25%, создает неравные условия для разных категорий участников рынка и ограничивает круг потенциальных участников конкурса, заказчиком предоставлено преимущество участнику конкурса, осуществляющего свою деятельность на территории Республики Саха (Якутия), что не отвечает требованиям антимонопольного законодательства, что образует состав нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 6 раздела 2 «Общие условия проведения конкурса» Конкурсной документации ОАО «ЯХК», размещенной на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), и пункте 10 Информационной карты одним из требований к участникам конкурса является соответствие требованиям, предъявляемым законодательством РФ к лицам, осуществляющим аудиторскую деятельность.

Часть 3 раздела 3 «Подготовка заявки на участие в конкурсе» Конкурсной документации предусматривает требования к содержанию документов, входящих в состав заявки на участие в конкурсе. Одним из требований является содержание в заявке документов (копий), подтверждающих соответствие участника конкурса требованиям, установленным Федеральным законом от 30.12.2008г. №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»: свидетельство о членстве участника в саморегулируемой организации аудиторов, квалификационные аттестаты аудиторов – штатных сотрудников аудиторской организации, дающие право осуществления аудиторской деятельности (как минимум один аудитор должен иметь аттестат, выданной саморегулируемой организацией аудиторов).

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 30.12.2008г. №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» аудиторской организацией признается коммерческая организация, являющаяся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов. Коммерческая организация приобретает право осуществлять аудиторскую деятельность с даты внесения сведений о ней в реестр аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов, членом которой такая организация является.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 30.12.2008г. №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» аудитором является 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.

Обязательный аудит проводится в случаях, в том числе, как указано в ст. 5 Закона об аудиторской деятельности, если организация имеет организационно-правовую форму акционерного общества, а также обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний проводится только

аудиторскими организациями.

В соответствии с ч. 4.1 ст. 23 Закона об аудиторской деятельности с 1 января 2012 года аудиторы, имеющие действительные квалификационные аттестаты аудитора, выданные в соответствии с Федеральным [законом](#) от 7 августа 2001 года N 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», вправе участвовать в аудиторской деятельности (осуществлять аудиторскую деятельность) в соответствии с типом имеющегося у них квалификационного аттестата аудитора, за исключением участия в аудиторской деятельности (осуществления аудиторской деятельности), предусмотренной [частью 3 статьи 5](#) Закона, т.е. проведение обязательного аудита.

Таким образом, для признания хозяйствующего субъекта, осуществляющего аудиторскую деятельность, требуется наличие свидетельства о членстве одной из саморегулируемых организаций аудиторов, а также наличие в штате аудиторов, имеющих действительные квалификационные аттестаты. При этом, при проведении обязательного аудита требование о наличии в штате как минимум одного аудитора, имеющего квалификационный аттестат аудитора, выданного с 01 января 2011 года, обязательно. Заказчик в части 3 раздела 3 «Подготовка заявки на участие в конкурсе» Конкурсной документации установил требование о наличии не менее одного аттестата, выданного саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011г.

В соответствии с [частью 2 статьи 53](#) Закона о контрактной системе заявка на участие в конкурсе признается надлежащей, если она соответствует требованиям [Закона](#) о контрактной системе, извещению об осуществлении закупки или приглашению принять участие в закрытом конкурсе и конкурсной документации, а участник закупки, подавший такую заявку, соответствует требованиям, которые предъявляются к участнику закупки и указаны в конкурсной документации.

Согласно [пункту 3 статьи 53](#) Закона конкурсная комиссия отклоняет заявку на участие в конкурсе, если участник конкурса, подавший ее, не соответствует требованиям к участнику конкурса, указанным в конкурсной документации, или такая заявка признана не соответствующей требованиям, указанным в конкурсной документации.

Из материалов дела следует, что в части 6 раздела 2 «Общие условия проведения конкурса» Конкурсной документации ОАО «ЯХК», части 3 раздела 3 «Подготовка заявки на участие в конкурсе», пункте 10 Информационной карты указано на необходимость соответствия участников конкурса размещения заказа требованиям, предъявляемым законодательством РФ к лицам, осуществляющим аудиторскую деятельность.

В соответствии с протоколом вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе от 27.04.2015г. №40-2015 комиссией принято решение о допуске к рассмотрению заявок на участие в конкурсе двух заявок: ООО АФ «Кодастр» и ООО АКФ «Аудит-Проф-Групп».

Однако, в составе заявки на участие в конкурсе ООО АКФ «Аудит-Проф-Групп» не предоставило копию единого аттестата аудитора, выданного саморегулируемой организацией аудиторов.



Пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что конкурсная комиссия ОАО «ЯХК», допустив ООО АКФ «Аудит-Проф-Групп» на участие в открытом конкурсе, в составе заявки которой отсутствует документ, подтверждающий его соответствие требованиям, предъявляемым законодательством РФ к лицам, осуществляющим аудиторскую деятельность, а именно копия аттестата аудитора, выданного саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011 г., дающего право на проведение обязательного аудита организаций, тем самым, нарушила пункт 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ч. 1 ст. 23, ч.ч. 1 – 4 ст. 41, ст. 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия),

#### РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО Аудиторская фирма «Кодастр» на действия конкурсной комиссии ОАО «Якутский хлебокомбинат» по проведению открытого конкурса по отбору аудиторской организации для осуществления услуг по обязательному аудиту бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности ОАО «Якутский хлебокомбинат» за 2015г. обоснованной.
2. Признать Открытое акционерное общество «Якутский хлебокомбинат» нарушившим пункт 2 части 1 статьи 17 и пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Предписание ОАО «Якутский хлебокомбинат» не выдавать.

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

Председательствующий

О.А. Ярыгина

Члены Комиссии

А.Е. Мандарова

О.П. Иванова