

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7591/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
13.05.2021 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 представителей ООО «ФБК», АО «ДОМ.РФ»;

рассмотрев жалобу ООО «ФБК» (далее также — Заявитель, Общество) на действия АО «ДОМ.РФ» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса на право заключения договора на оказание услуг по проведению аудита бухгалтерской отчетности АО «ДОМ.РФ», подготовленной в соответствии с отраслевыми стандартами бухгалтерского учета, аудита консолидированной финансовой отчетности АО «ДОМ.РФ», подготовленной в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности, и обзорной проверки промежуточной консолидированной финансовой отчетности АО «ДОМ.РФ», подготовленной в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности, за 2021, 2022 и 2023 гг. (реестровый № 1200400004021000001) (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, перенаправленная письмом ФАС России от 27.04.2021 № 28/34052/21.

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

Комиссия, учитывая требования жалобы Заявителя, изложенные в просительной части жалобы, а также возможность оперативного восстановления прав и законных интересов подателя жалобы в случае их действительного нарушения, полагает возможным рассмотреть жалобу в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Заявитель выразил согласие по рассмотрению жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите 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.

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.

Извещение о проведении Конкурса с начальной (максимальной) ценой договора в размере 160 000 000,00 руб. размещено на Официальном сайте 01.04.2021.

Заявителем оспаривается установленный в Конкурсной документации порядок оценки по критерию «Квалификация участка».

Из жалобы следует, что совокупность показателей, входящих в состав оспариваемого критерия, позволяют получить максимальный балл только одной организации — ООО «Эрнст энд Янг».

Наименование показателя	Максимальное значение в баллах
Количество выпущенных аудиторских заключений в отношении годовой отчетности, составляемой в соответствии с МСФО за период с 01.01.2017 по 31.12.2019 гг. организациями, занимающимися предоставлением ипотечных кредитов, с активами согласно данным соответствующей отчетности не менее 200 млрд рублей	40
Количество выпущенных аудиторских заключений в отношении годовой отчетности, составляемой в соответствии с РСБУ/ОСБУ за период с 01.01.2017 по 31.12.2019 гг. организациями,	40

занимающимися предоставлением ипотечных кредитов, с активами согласно данным соответствующей отчетности не менее 200 млрд рублей

Количество работников участника открытого конкурса, имеющих одновременно международные квалификационные сертификаты АССА/АСА/СРА и квалификационный аттестат аудитора, выданный саморегулируемой организацией аудиторов после 01.01.2011	20
Итого	100

Заявитель не согласен с тем, что аудиторские заключения должны быть составлены по анализу годовой отчетности по организациям, представляющими ипотечные кредиты, с активами не менее 200 млрд. руб. Как утверждает Заявитель, на территории Российской Федерации только 37 банков с активами в названном размере и не все из них занимаются ипотечными кредитами.

При этом из отчетности должна прямо следовать информация о произведенном ипотечном кредитовании, в то время как требования к такой отчетности не установлены.

Заявителем указано, что аудит указанных 37 банков в большинстве случаев проводился ООО «Эрнст энд Янг», что позволяет прийти к выводу о том, что имеются аудиторские организации, которые проводили аудит в соответствующих банках.

В свою очередь, Заказчик пояснил, что основной статьей баланса АО «ДОМ.РФ» по данным опубликованной консолидированной финансовой отчетности (66% совокупных активов) является ипотечное жилищное кредитование физических лиц.

Размер совокупных активов АО «ДОМ.РФ» и его дочерних организаций по данным опубликованной консолидированной финансовой отчетности составляет 1 332 млрд. руб. по состоянию на 31.12.2020 г., в том числе портфель ипотечных кредитов 891 млрд руб. (объем прироста портфеля ипотечных кредитов АО «ДОМ.РФ» и его дочерних организаций за последние годы: прирост за 2019 г. – 242 млрд. руб., прирост за 2020 г. – 197 млрд. руб.).

Таким образом, как условие критерия установлен размер активов не менее 200 млрд руб. аудируемых заказчиков что:

- меньше в 6,6 раз от имеющейся составляющей в консолидированной отчетности ДОМ.РФ (1 332 млрд руб.), размера ипотечного портфеля;

- меньше в 4,4 раза от имеющейся составляющей по ипотеке в консолидированной отчетности ДОМ.РФ (891 млрд руб.).

При таких обстоятельствах, установленные в Конкурсной документации условия оценки не влекут ограничение конкуренции, а напротив способствуют расширению круга участников.

Более того, Заказчиком в материалы дела представлена сводная таблица, из

которой следует, что необходимые аудиторские заключения в отношении 42 организаций, занимающихся предоставлением ипотечных кредитов, имеются не только у ООО «Эрнст энд Янг», но и у других организаций, в том числе у Заявителя.

Также общее количество подходящих под критерий заключений увеличивается в 6 раз и составляет как минимум 252 подходящих аудиторских заключений, что не было опровергнуто Заявителем.

При этом Заявитель затруднился указать, какими данными руководствовался, делая выводы о том, что аудиторские заключения в отношении большинства организаций, соответствующих порядку оценки, выданы ООО «Эрнст энд Янг».

Кроме того, Заявитель просит снизить размер актива аудируемых организаций до 100 млн. рублей, из чего следует, что правомерность и обоснованность оспариваемого факта установления оспариваемого критерия оценки Заявителем не оспаривается.

Также Заявитель обжалует Заявитель считает неправомерным, что к учету принимаются только сотрудники, имеющие и международные сертификаты АССА/АСА/СРА, и квалификационный аттестата аудитора.

По мнению Заявителя, аудиторская компания, имеющих дипломированных специалистов по МСФО способна провести аудит по МСФО безотносительно сертификатов АССА/АСА/СРА.

Заказчик пояснил, что при расчете показателя не установлено предельное минимальное количественное значение, таким образом любая организация, соответствующая прочим установленным критериям, без ограничений может подать заявку на участие в Конкурсе.

Наличие у участника закупки понимания принципов формирования финансовой отчетности по МСФО является необходимым условием, доступным индикатором наличия такой квалификации является степень АССА - наличие действующих международных квалификационных аттестатов/сертификатов, выданных Ассоциацией дипломированных сертифицированных бухгалтеров (англ. Association of Chartered Certified Accountants, сокр. АССА) и аттестатов/сертификатов, Chartered Financial Analyst (CFA), выданных CFA Institute.

При этом необходимо учесть, что для оказания услуг согласно Техническому заданию Заказчику требуется порядка 70 специалистов.

Наличие вышеуказанных сертификатов удостоверяет квалификацию исполнителей, которым в рамках оказания услуг потребуется провести аудит отчетности, и подтверждает наличие компетенции для оказания услуг в соответствии с прилагаемым Техническим заданием.

При этом непредставление в составе заявки копий международных квалификационных сертификатов не является основанием для отклонения заявки.

Установление соответствующих подкритериев не противоречит требованиям законодательства о закупках и соответствует требованиям Положения о закупках Заказчика, не приводит к дискриминации участников закупки, поскольку является лишь критерием оценки. Значимость критерия в общей оценке составляет 20%, то

есть заведомо не ставит потенциального участника закупки, не располагающего соответствующей квалификацией, в неконкурентоспособное положение при участии в закупке.

Кроме того, на заседании Комиссии было установлено, что у Заявителя также имеются сотрудники, обладающие необходимыми сертификатами.

Комиссия, принимая во внимание представленные документы и сведения в их совокупности и взаимосвязи, приходит к выводу о том, что Заявителем не представлено доказательств заявленных в жалобе тезисов об ограничении конкуренции оспариваемыми положениям Конкурсной документации, о представлении преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту.

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.

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 (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы Заявителя.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ФБК» (ОГРН: 1027700058286, ИНН: 7701017140) на действия АО «ДОМ.РФ» (ОГРН: 1027700262270, ИНН: 7729355614) при проведении Конкурса необоснованной.
2. Снять ограничение на размещение Конкурса, наложенные письмом

Московского УФАС России от 30.04.2021 № ЕО/25490/21.

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