

РЕШЕНИЕ

по жалобе №Т02-285/21

06 апреля 2021 года Санкт-Петербург

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

<...>

с участием представителей от ФГАОУ ВО «СПБПУ» (далее – Организатор торгов) путем видеоконференцсвязи;

в отсутствие представителей от ООО «Жилкомсоюз Крон» (далее — Заявитель) при надлежащем уведомлении о времени и способе рассмотрения жалобы;

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (от 26.03.2021 вх. №10124/21) ООО «Жилкомсоюз Крон» на действия организатора торгов ФГАОУ ВО «СПБПУ» при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на оказание консультационных услуг по трансформации бухгалтерской отчетности ФГАОУ ВО «СПБПУ», составленной в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС) и услуг по проведению аудита финансовой отчетности, составленной в соответствии с МСФО ОС за 2020 год (извещение №32110092683), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

17 марта 2021 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – Официальный сайт) было опубликовано извещение №32110092683 о проведении запроса предложений в электронной форме на оказание консультационных услуг по трансформации бухгалтерской отчетности ФГАОУ ВО «СПБПУ», составленной в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС) и услуг по проведению аудита финансовой отчетности, составленной в соответствии с МСФО ОС за 2020 год (далее - Закупка), включая документацию о Закупке (далее – Документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого», версия 22 от 03.06.2020 (далее – Положение о закупках), на момент размещения закупки опубликованным на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Документацией (Приглашением).

п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	2 033 333,33
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	17.03.2021
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	29.03.2021 в 10:00(МСК)
4.	Дата и время рассмотрения и оценки заявок (по местному времени заказчика)	29.03.2021, 31.03.2021 (МСК)
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	195251, Санкт-Петербург, Политехническая ул., д. 29

2. Заявитель в жалобе полагает ненадлежащим включение Организатором торгов в предмет Закупки одновременно двух видов услуг, таких как консультационные услуги по трансформации бухгалтерской отчетности и услуги по проведению аудита финансовой отчетности, требования к оказанию которых в соответствии с действующим законодательством противоречат друг другу.

Представитель Организатора торгов с доводами жалобы не согласился по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу Заявителя.

Документы по процедуре Закупки, истребованные уведомлением №78/8772/21 от 31 марта 2021 года, представлены в заседание Комиссии для обозрения.

3. Проанализировав документы, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, и Организатора торгов, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ 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».

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ, 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.

В соответствии с п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок,

оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки в случае осуществления заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

ФГАОУ ВО «СПбПУ» относится к автономным учреждениям, закупка товаров, работ, услуг которыми регулируется Федеральным Законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила.

Положение о закупке является документом, который в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Следуя ч. 6 ст. 3 Закона №223-ФЗ, заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона №223-ФЗ при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Частью 9 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ установлено, что для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Согласно ч. 10 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика. Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме устанавливается в извещении о проведении запроса котировок в соответствии с положением о закупке заказчика.

На основании п. 3 ч. 9 ст. 4 Закона №223-ФЗ в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона (при необходимости).

В соответствии с п. 15 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должно быть указано описание предмета такой закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона.

Согласно ч. 6.1 ст. 3 Закона №223-ФЗ при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;

2) в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки;

3) в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова "(или эквивалент)", за исключением случаев:

а) несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;

б) закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

в) закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта;

г) закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

Как следует из п. 4 части 2 «Информационная карта» Документации (далее — Информационная карта), предметом запроса предложений является оказание консультационных услуг по трансформации бухгалтерской отчетности ФГАОУ ВО «СПБПУ», составленной в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС) и услуг по проведению аудита финансовой отчетности, составленной в соответствии с МСФО ОС за 2020 год.

Полный перечень и объем услуг определены в части IV Документации «Техническое задание» (далее – Техническое задание).

В разделе 7 Технического задания Документации содержатся требования к качественным и количественным объемам услуг, включающие:

- Этап 1. Консультационные услуги по трансформации бухгалтерской отчетности ФГАОУ ВО «СПБПУ», составленной в соответствии с МСФО ОС за 2020 год;
- Этап 2. Услуги по проведению аудита финансовой отчетности, составленной в соответствии с МСФО ОС ФГАОУ ВО «СПБПУ» за 2020 год (с сопоставимыми данными за 2019 год).

Заявитель в жалобе указывает, что одновременное проведение консультационных услуг по трансформации бухгалтерской отчетности и услуг по проведению аудита финансовой отчетности противоречит ФЗ №307-ФЗ от 30.12.2008 «Об аудиторской деятельности» и влечет возникновение конфликта интересов, что не допускается ч. 3 ст. 8 ФЗ №307-ФЗ от 30.12.2008 «Об аудиторской деятельности», а именно в соответствии с п. 4 ч.1 ст. 8 ФЗ №307-ФЗ аудит не может осуществляться аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами, оказывавшими в течение трех лет, непосредственно предшествовавших проведению аудита, услуги по восстановлению и ведению бухгалтерского учета, а также по составлению бухгалтерской (финансовой) отчетности физическим и юридическим лицам, в отношении этих лиц.

Кроме того, по мнению Заявителя, ФЗ №307-ФЗ от 30.12.2008 «Об аудиторской деятельности» не разграничивает понятия «консультационные услуги» и «услуги», следовательно, подразумевает запрет на любые услуги по трансформации бухгалтерской (финансовой) отчетности, оказанные потенциальным исполнителем.

Представитель Организатора торгов пояснил, что согласно Техническому заданию Документации и Проекту договора Документации подразумевается оказание консультационных услуг по трансформации бухгалтерской отчетности Ф1 АОУ ВО «СПБПУ», составленной в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС), а также оказание услуг по проведению аудита финансовой отчетности, составленной с МСФО ОС за 2020 год.

При этом согласно разъяснениям, приведённым в «Толковом словаре русского языка» Ожегова С.И., одно из значений слова «консультация» - совет, даваемый специалистом. В соответствии с правилами толкования, установленными ст. 431 ГК РФ, прямо следует, что ФГАОУ ВО «СПБПУ» в «целях удовлетворения собственных нужд собирает самостоятельно провести корректировку готовой отчетности, составленной по российским стандартам бухгалтерского учета (РСБУ), провести дополнительные проводки в целях доведения активов, обязательств и прочего до величин, по которым указанные данные должны отражаться по МСФО».

При осуществлении указанных выше действий ФГАОУ ВО «СПБПУ» собирается воспользоваться советами специалистов в области составления международной финансовой отчетности.

Как следует из п. 2 ст. 1 Федерального закона от 30.12.2008 №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», аудиторская деятельность (аудиторские услуги) - деятельность по проведению аудита и оказанию сопутствующих аудиту услуг, осуществляемая аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами.

Согласно п. 4 ст. 1 Федерального закона от 30.12.2008 №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» аудиторские организации, индивидуальные аудиторы наряду с аудиторскими услугами могут оказывать прочие связанные с аудиторской деятельностью услуги, в частности управленческое консультирование, связанное с финансово-хозяйственной деятельностью, в том числе по вопросам реорганизации организаций или их приватизации.

Кроме того, согласно содержанию Приложения к приказу Министерства финансов РФ от

09.03.2017 №33н «Об определении видов аудиторских услуг, в том числе перечня сопутствующих аудиту услуг», к услугам, которые могут оказывать аудиторские организации, кроме прочего относятся сопутствующие аудиту услуги:

- услуги, обеспечивающие разумную уверенность;
- обзорная проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности, включая консолидированную финансовую отчетность;
- обзорная проверка части бухгалтерской (финансовой) отчетности, части консолидированной финансовой отчетности;
- обзорная проверка отчетности, содержащей финансовую информацию, систематизированную по специальным правилам;
- обзорная проверка части отчетности, содержащей финансовую информацию, систематизированную по специальным правилам.
- обзорная проверка иной финансовой информации прошедших периодов.

Таким образом, Федеральный закон от 30.12.2008 №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» не только предусматривает для аудиторских организаций возможность предоставления консультационных услуг наряду с непосредственно с аудиторскими но и, более того, подразумевают оказание услуг, обеспечивающих разумную уверенность, в том числе путём проведения проверки бухгалтерской отчётности или отчётности, содержащей финансовую информацию, систематизированную по специальным правилам (например, по МСФО) к которым можно отнести консультационные услуги по трансформации бухгалтерской отчетности ФГАОУ ВО «СПБПУ», самостоятельно составленной последним в соответствии с МСФО.

Также, как следует из п. 3 ст. 1 Федерального закона от 30.12.2008 №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», аудит - независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности.

Для целей настоящего Федерального закона под бухгалтерской (финансовой) отчетностью аудируемого лица понимается отчетность (или ее часть), предусмотренная Федеральным законом от 6 декабря 2011 года №402-ФЗ «О бухгалтерском учете».

В соответствии с п. 5 ст. 2 Федерального закона от 6 декабря 2011 года №402-ФЗ «О бухгалтерском учете», настоящий Федеральный закон не применяется при создании информации, необходимой для составления экономическим субъектом отчетности для внутренних целей, отчетности, представляемой кредитной организации в соответствии с ее требованиями, а также отчетности для иных целей, если законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним правилами составления такой отчетности не предусматривается применение настоящего Федерального закона.

Согласно пояснениям представителя Организатора торгов услуги, являющиеся предметом закупки ФГАОУ ВО «СПБПУ» и требующиеся ему в целях будущего перехода (в течение неопределённого периода времени) на МСФО ОС для последующего же повышения своей конкурентоспособности на международном уровне, не подпадают под действие Федерального закона от 30.12.2008 №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», так как по смыслу Федерального закона от 6 декабря 2011 года №402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в связи с тем, что финансовая отчётность по МСФО составляется для достижения внутренних целей ФГАОУ ВО «СПБПУ».

Представитель ФГАОУ ВО «СПБПУ» также пояснил, что с 2004 года в РФ осуществляется реформа бухгалтерского учёта, ориентированного на международные стандарты финансовой отчетности. МСФО носят рекомендательный характер, содержат лишь общие

принципы и требования, являясь базовой основой для подготовки консолидированной финансовой отчетности.

Консолидированная финансовая отчетность (далее - КФО) - это вид отчетности, содержащий достоверные сведения об имущественном и финансовом состоянии группы компаний, об экономических результатах ее деятельности, о перспективах будущего развития. КФО составляется независимо от бухгалтерской отчетности, не предоставляется в налоговую службу либо другие государственные органы.

Федеральным законом №208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности», был определен круг организаций, обязанных составлять КФО по МСФО начиная с отчетности за год, следующий за годом, в котором МСФО признаны для применения на территории РФ.

Федеральным законом №208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности» также установлен перечень организаций, которые с 2015 года обязаны применять МСФО. Высшие учебные заведения РФ к организациям, обязанным применять МСФО, действующим законодательством РФ не отнесены.

Поскольку ФГАОУ ВО «СПбПУ» не является организацией, обязанной в силу закона предоставлять свою финансовую отчетность по МСФО, а также не является организацией, перешедшей на ведение финансовой отчетности по МСФО, то исходя из смысла ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» не подлежит обязательному аудиту.

Представитель Организатора торгов также пояснил, что, так как ВУЗы не относятся к организациям, обязанным составлять и публиковать свою финансовую отчетность в соответствии с МСФО и предоставлять её контролирующим органам, как этого требуют Российские стандарты бухгалтерского учета (РСБУ), то переход на МСФО, и её последующее формирование, может быть для них только добровольным.

Из вышеизложенного следует, что:

1. МСФО не является бухгалтерской отчетностью, регулируемой РСБУ;
2. формирование МСФО (КФО) для ФГАОУ ВО «СПбПУ» необязательно;
3. формирование МСФО (КФО) для ФГАОУ ВО «СПбПУ» является добровольным актом;
4. формирование МСФО (КФО) для ФГАОУ ВО «СПбПУ» носит только информационный характер;
5. МСФО (КФО), сформированная ФГАОУ ВО «СПбПУ», составляется независимо от бухгалтерской отчетности;
6. МСФО (КФО), сформированная ФГАОУ ВО «СПбПУ», не подлежит предоставлению в налоговую службу либо другие государственные органы;
7. МСФО не подлежит обязательному аудиту.

Таким образом, Комиссия СПб УФАС России приходит к выводу об обоснованности включения Организатором торгов в предмет проводимой процедуры Закупки таких услуг, как консультационные услуги по трансформации бухгалтерской отчетности и услуги по проведению аудита финансовой отчетности.

На основании изложенного по жалобе Заявителя Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России находит доводы жалобы неподтвержденными и не усматривает в действиях Организатора торгов нарушений при организации и проведении процедуры Закупки.

4. Рассмотрев жалобу (от 26.03.2021 вх. №10124/21) ООО «Жилкомсоюз Крон» на действия организатора торгов ФГАОУ ВО «СПБПУ» при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на оказание консультационных услуг по трансформации бухгалтерской отчетности ФГАОУ ВО «СПБПУ», составленной в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС) и услуг по проведению аудита финансовой отчетности, составленной в соответствии с МСФО ОС за 2020 год (извещение №32110092683), сопоставив доводы жалобы с пояснениями Организатора торгов, с документами, представленными в заседание комиссии, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России не выявила в действиях организатора торгов ФГАОУ ВО «СПБПУ» нарушений, допущенных при организации и проведении процедуры Закупки.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу (от 26.03.2021 вх. №10124/21) ООО «Жилкомсоюз Крон» на действия организатора торгов ФГАОУ ВО «СПБПУ» (ИНН:7804040077; ОГРН:1027802505279) при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на оказание консультационных услуг по трансформации бухгалтерской отчетности ФГАОУ ВО «СПБПУ», составленной в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС) и услуг по проведению аудита финансовой отчетности, составленной в соответствии с МСФО ОС за 2020 год (извещение №32110092683) необоснованной.

<...>

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