

Заказчику - Организатору совместных торгов:

Федеральное государственное унитарное предприятие «Российский
Федеральный Ядерный Центр – Всероссийский научно-исследовательский
институт технической физики имени академика Е.И. Забабахина»

456770, Челябинская область, г. Снежинск

Заказчикам:

Федеральное государственное унитарное предприятие «Горно-химический
комбинат»

Красноярский край, г. Железногорск

Федеральное государственное унитарное предприятие «Комбинат
«Электрохимприбор» (ФГУП «Комбинат «Электрохимприбор»)

Свердловская область, г. Лесной

Федеральное государственное унитарное предприятие «Производственное
объединение «Маяк» (ФГУП «ПО «Маяк»)

456784, Челябинская область, г. Озёрск

Федеральное государственное унитарное предприятие «Российский
федеральный ядерный центр–Всероссийский научно- исследовательский институт
экспериментальной физики» (ФГУП «РФЯЦ-ВНИИЭФ»)

607188, Нижегородская область, г. Саров

Федеральное государственное унитарное предприятие «Приборостроительный
завод» (ФГУП «ПСЗ»)

456080, Челябинская обл., г. Трехгорный

АО Аудиторская фирма «Уральский Союз»

109004, г. Москва,

пер. Большой Факельный, д. 3, оф. 145

Территориальным органам Федеральной антимонопольной службы, на
территории которых находятся заказчики (для сведения):

Красноярское УФАС России

пр-т Мира, 81 «Д», г. Красноярск, 660017

to24@fas.gov.ru

Свердловское УФАС России

620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11

to66@fas.gov.ru

Нижегородское УФАС России

603000, г. Нижний Новгород, пл. Горького, д. 6

to52@fas.gov.ru

АО «Единая Электронная

Торговая Площадка»

115114, г. Москва,

ул. Кожевническая, д. 14, стр. 5

РЕШЕНИЕ

по делу № 074/01/18.1-2601/2022 (524-ж/2022)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 12.09.2022

В полном объеме решение изготовлено 15.09.2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:	Козловой А.А.	- руководителя управления Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Е.Б.	главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
	Н.В.	- ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;

рассмотрев жалобу АО Аудиторская фирма «Уральский Союз» на действия организатора торгов, заказчиков при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятий за 2022 год (извещение № 0569100000222000005) (далее — совместные торги, конкурс), в присутствии посредством видеоконференцсвязи:

- представителя Федерального государственного унитарного предприятия «Российский Федеральный Ядерный Центр – Всероссийский научно-исследовательский институт технической физики имени академика Е.И. Забабахина» (далее – Организатор торгов, заказчик): <...>., действующего на основании доверенности № 21 от 18.01.2022;

- представителя Заявителя: <...>, действующего на основании доверенности № 180 от 09.09.2022,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 01.09.2022 поступила жалоба АО Аудиторская фирма «Уральский Союз» на действия заказчиков при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятий за 2022 год (извещение № 0569100000222000005) (далее — совместные торги, конкурс, закупка).

Согласно представленным документам Организатор совместных торгов объявил о проведении конкурса путем опубликования в единой информационной системе www.zakupki.gov.ru извещения об осуществлении закупки 30.08.2022.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 5 322 533,82 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе 16.09.2022 09:00.

На момент рассмотрения жалобы контракт не заключен, конкурс находится на стадии подачи заявок на участие в процедуре закупки.

Субъектом контроля в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции», является Организатор торгов.

Доводы жалобы Заявителя заключаются в следующем.

Извещение содержит показатель «Общая цена исполненных участником закупки договоров по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций и предприятий атомной отрасли, составленной по РСБУ».

По мнению Заявителя, в указанном показателе Заказчик неправомерно устанавливает дополнительные требования, что приводит к ограничению круга лиц, которые способны предоставить требуемый опыт.

Организатор торгов – заказчик представил письменные возражения по доводам жалобы, в которых указал следующее.

Закупочная деятельность заказчиков регламентируется Единым отраслевым стандартом закупок (Положением о закупке) Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденным решением наблюдательного совета Госкорпорации «Росатом» от 07.02.2012 № 37 (далее - ЕОСЗ).

Предметом контракта является оказание Заказчику аудиторских услуг, целью которых является выражение Исполнителем мнения о достоверности годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности, составленной в соответствии с российскими стандартами бухгалтерского учета (РСБУ), Заказчика.

РФЯЦ-ВНИИТФ (как и все остальные заказчики по обжалуемой закупке) является организацией атомной отрасли, в связи с чем детализирующий показатель оценки

«Общая цена исполненных участником закупки договоров по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций и предприятий атомной отрасли, составленной по РСБУ» установлен в соответствии с требованиями Положения и проекта контракта.

При установлении указанного детализирующего показателя оценки, организатор торгов руководствовался положениями подпунктом 1 пункта 7.8 Методических рекомендаций по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, 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).

Согласно Методическим рекомендациям в качестве одного из показателей нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки» может устанавливаться требование о наличии опыта аудита сопоставимого характера и объема (аудит отчетности организации аналогичного масштаба деятельности и отраслевой принадлежности).

Важность и необходимость при выборе аудитора для организаций атомной отрасли установления в извещении об осуществлении закупки в качестве критериев оценки именно отраслевого опыта обусловлено тем, что в соответствии с требованиями Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»» Госкорпорация «Росатом» обязана ежегодно составлять годовой отчет, включающий, в том числе консолидированную финансовую отчетность.

В целях составления достоверной консолидированной финансовой отчетности необходим качественный аудит всех организаций, входящих в периметр консолидации. В соответствии с принципами аудита, установленными международными стандартами аудита, действующими на территории РФ, и в интересах Госкорпорации «Росатом» для проведения глубокого и качественного аудита необходимо, чтобы аудитор имел достаточный опыт аудита организаций атомной отрасли и понимание среды деятельности аудируемого субъекта (МСА 315 «Выявление и оценка рисков существенного искажения посредством изучения организации, и ее окружения»).

В частности, в соответствии с МСА 315 в числе прочих аудиторских процедур аудитор должен изучить влияние отраслевых и регуляторных факторов, охватывающих применимую концепцию подготовки финансовой отчетности, принципы бухгалтерского учета и отраслевую практику, нормативную базу регулируемой отрасли, включая требования к раскрытию информации и прочее.

Принимая во внимание важность выбора аудитора, имеющего опыт оказания услуг в атомной отрасли, рекомендации Совета по аудиторской деятельности при Минфине России и отсутствие законодательных запретов, установление оспариваемого детализирующего показателя к показателю оценки «квалификация участников закупки» не противоречат требованиям Закона о контрактной системе, Положению и Методическим рекомендациям.

При этом оспариваемый показатель оценки не ограничивает число участников

закупки, не препятствует формированию и подаче участниками закупки заявок, не может являться ограничением конкуренции, а лишь в совокупности с другими критериями оценки нацелен на выявление наиболее квалифицированного исполнителя.

Требования, установленные организатором торгов в целях исключения риска неисполнения договора, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, поэтому не приводят к нарушению антимонопольных запретов и ограничению конкуренции.

Доказательств того, что обжалуемый детализирующий показатель оценки сформирован под конкретного хозяйствующего субъекта Заявителем не представлено, ограничение конкуренции не доказано, а доводы, содержащиеся в жалобе, являются субъективной оценкой Заявителя действий организатора торгов.

Организатор торгов доводы жалобы Заявителя считает необоснованными.

Иные заказчики конкурса письменные мнения по доводам жалобы не представили.

Заслушав пояснения заказчика, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Пунктом 2 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что извещение об осуществлении закупки должно содержать идентификационный код закупки.

Согласно части 1 статьи 23 Закона о контрактной системе идентификационный код закупки указывается в плане-графике, извещении об осуществлении закупки, приглашении принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), осуществляемом закрытым способом, документации о закупке, в контракте, а также в иных документах, предусмотренных настоящим Федеральным законом. При этом в информации и документах, подлежащих в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, идентификационный код закупки указывается с использованием единой информационной системы.

Приказом Минфина России от 10.04.2019 № 55н утвержден Порядок формирования идентификационного кода закупки (далее – Порядок № 55).

Согласно пункту 5 Порядка № 55 структура и состав идентификационного кода закупки представляют собой 36-значный цифровой код, в котором 34 - 36 разряды – это код вида расходов по бюджетной классификации Российской Федерации, определенный в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Пунктом 15 раздела 3 Приказа Минфина РФ от 06.06.2019 № 85Н «О порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения» (далее – Порядок № 85Н) предусмотрено, что классификация расходов бюджетов является группировкой расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и отражает

направление бюджетных средств на выполнение федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (муниципальными органами) и органами управления государственными внебюджетными фондами основных функций, решение социально-экономических задач

Пунктом 16 раздела 3 Порядка № 85Н предусмотрено, что код вида расходов включен в структуру кода классификации расходов бюджетов (18-20 разряды).

Из указанных положений бюджетного законодательства по совокупности с нормами Закона о контрактной системе следует, что ИКЗ может быть сформировано и указано заказчиком только в случае, если денежные средства для проведения закупки доводятся в рамках лимитов бюджетных обязательств.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) данный Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обращения с твердыми коммунальными отходами, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

Пунктом 3 части 4 указанной нормы предусмотрено, что Закон № 223-ФЗ не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Законом о контрактной системе.

При этом частью 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности) предусмотрено, что 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.

Таким образом, невозможность соблюдения условий, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 42, частью 1 статьи 23 Закона о контрактной системе в части указания в документах о закупке ИКЗ, обусловлено внебюджетным порядком финансирования и правовым положением заказчиков, которое при этом обязано заключить договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации по результатам проведения электронного

конкурса в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе.

При таких обстоятельствах Комиссия не усматривает в действиях заказчика нарушения законодательства о контрактной системе в указанной части.

2. Из части 4 статьи 32 Закона о контрактной системе следует, что в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация 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 извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация 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).

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

В пункте 8 раздела I Положения указано, что в случае применения показателей оценки по критериям оценки, предусмотренным подпунктами «в» и «г» пункта 3 настоящего Положения:

- применяются детализирующие показатели;

- в отношении каждого детализирующего показателя устанавливается значимость детализирующего показателя. Сумма величин значимости всех применяемых детализирующих показателей по показателю оценки составляет 100 процентов;

- оценка заявки (части заявки) по показателю оценки определяется путем суммирования среднего количества баллов, присвоенных всеми принимавшими участие в ее рассмотрении и оценке членами комиссии по осуществлению закупок по каждому детализирующему показателю, умноженного на значимость соответствующего детализирующего показателя. При этом среднее количество баллов определяется путем суммирования количества баллов, присвоенных каждым членом комиссии по осуществлению закупок, и последующего деления на количество таких членов.

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».

Согласно подпункту «в» пункта 28 Положения в порядке оценки должен быть установлен в том числе предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта,

заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно разделу III Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме (Приложение № 4 к извещению о закупке) по показателю «наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом договора (контракта)» под услугами сопоставимого характера и объема понимаются услуги по обязательному аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций и предприятий атомной отрасли, подготовленной в соответствии с РСБУ.

Согласно подпункту 1 пункта 7.8 Методических рекомендаций в качестве показателей нестоимостного критерия оценки «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 договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» рекомендуется, в частности, устанавливать показатель «наличие опыта аудита сопоставимого характера и объема (аудит отчетности организации аналогичного масштаба деятельности и отраслевой принадлежности)».

В силу частей 3 и 4 статьи 34 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», данная Корпорация обязана ежегодно составлять годовой отчет, включающий, в том числе консолидированную финансовую отчетность.

В целях составления достоверной консолидированной финансовой отчетности необходим качественный аудит всех организаций, входящих в периметр консолидации.

Из порядка оценки заявок следует, что заказчиком определен опыт участника закупки на оказание услуг, связанного с предметом контракта, при этом при предъявлении требования к опыту выполнения работ заказчик исходил как из характера услуг, так и сферы деятельности аудируемой организации (атомная отрасль), что соответствует объекту закупки и Методическим рекомендациям.

Таким образом, Положением не запрещено устанавливать требование к опыту оказания услуг, характер которого определяется как по виду деятельности, так и по субъекту, в отношении которого осуществляется деятельность, являющаяся предметом закупки.

Доводы жалобы Заявителя не находят своего подтверждения, не обоснованы.

В отношении довода жалобы Заявителя об ограничении конкуренции установлением в извещении о проведении закупки рассматриваемого детализирующего показателя по показателю оценки «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта», Комиссия отмечает, что по данному вопросу Заявитель вправе обратиться в антимонопольный орган с заявлением о нарушении антимонопольного законодательства по основаниям и в порядке, предусмотренным Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Исходя из информации, представленной сторонами, а также информации, полученной Комиссией при рассмотрении жалобы, Комиссия, руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

Признать доводы жалобы АО Аудиторская фирма «Уральский Союз» на действия заказчиков при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятий за 2022 год (извещение № 0569100000222000005) необоснованными.

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

Председатель Комиссии А.А. Козлова

Члены Комиссии Е.Б.

Н.В.