

РЕШЕНИЕ № 07-01/18.1(223)/15-2016

по жалобе ООО «Аудиторская фирма «Кодастр»

(закупка № 31603323480)

01 марта 2016 года

г. Салехард

Комиссия по контролю в сфере закупок, торгов, иных способов закупок и порядка заключения договоров на территории Ямало-Ненецкого автономного округа (далее – Комиссия) в составе:

Сегеда А.А. – Врио руководителя управления, Председатель комиссии;

Члены Комиссии:

Бондарь М.С. – главный специалист-эксперт отдела контроля закупок, торгов и антимонопольного контроля органов власти,

Артёмочкин А.В. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок, торгов и антимонопольного контроля органов власти,

при участии:

Прокопенко В.В. – представитель Заказчика,

рассмотрев дело № 07-01/18.1(223)/15-2016 по признакам нарушения Заказчиком – АО «Аэропорт Салехард» (г. Салехард) при проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Акционерного общества «Аэропорт Салехард» за 2015 г. (закупка № 31603323480),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Ямало-Ненецкому автономному округу поступила жалоба ООО «Аудиторская фирма «Кодастр» (г.Омск) на действия Заказчика – АО «Аэропорт Салехард» (г.Салехард) при проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Акционерного общества «Аэропорт Салехард» за 2015 г.

Заявитель считает, что Заказчик нарушил Федеральный закон от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», создав необоснованные преимущественные условия участия в торгах предприятиям имеющим опыт проведения аудиторских проверок государственных и муниципальных предприятий, тем самым ограничив конкуренцию.

Из жалобы установлено.

16.02.2016 г. на сайте www.zakupki.gov.ru было опубликовано извещение № 31603323480 о проведении открытого конкурса на проведение открытого конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Акционерного общества «Аэропорт Салехард» за 2015 г.

В пункте 23 Информационной карты, являющейся непосредственной частью Конкурсной документации Заказчик в порядке оценки заявок по критерию «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 договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» установил следующую шкалу оценки, устанавливающую количество баллов, присуждаемых за определенные значения качественных, функциональных и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанного критерия:

Уровень 1	Уровень 2	Уровень 3	Уровень 4
1 балл	25 баллов	50 баллов	100 баллов
Уровень 4	Данный уровень присваивается в случае, если Участник конкурса соответствует одновременно трем следующим условиям: <ul style="list-style-type: none">• имеет опыт по аудиту государственных предприятий и организаций с долей государственной собственности не менее 25% (за период 2010-2014 гг.) (подтверждается копиями актов приема-передачи выполненных работ) – 200 (Двести) и более аудиторских проверок,• имеет в штате 45 (Сорок пять) и более аттестованных аудиторов (подтверждается копиями трудовых договоров, копиями квалификационных аттестатов, а также копией расширенной выписки о штатном составе и копиями выписок на аудиторов из реестра аудиторов и аудиторских организаций СРО аудиторов),• наличие полиса страхования гражданской ответственности при осуществлении профессиональной деятельности аудиторов со страховой суммой 100 000 000 (Сто миллионов) рублей и более (подтверждается полисом страхования гражданской ответственности при осуществлении профессиональной деятельности аудиторов).		
	Данный уровень присваивается в случае, если Участник конкурса соответствует одновременно трем следующим условиям: <ul style="list-style-type: none">• имеет опыт по аудиту государственных предприятий и организаций с долей государственной собственности не менее 25% (за период 2010-2014 гг.) (подтверждается копиями актов приема-передачи выполненных работ) – 175 (Сто семьдесят пять) и более аудиторских проверок,• имеет в штате 35 (Тридцать пять) и более аттестованных		

Уровень 3	<p>аудиторов (подтверждается копиями трудовых договоров, копиями квалификационных аттестатов, а также копией расширенной выписки о штатном составе и копиями выписок на аудиторов из реестра аудиторов и аудиторских организаций СРО аудиторов),</p> <ul style="list-style-type: none"> • наличие полиса страхования гражданской ответственности при осуществлении профессиональной деятельности аудиторов со страховой суммой 50 000 000 (Пятьдесят миллионов) рублей и более (подтверждается полисом страхования гражданской ответственности при осуществлении профессиональной деятельности аудиторов).
Уровень 2	<p>Данный уровень присваивается в случае, если Участник конкурса соответствует одновременно трем следующим условиям:</p> <ul style="list-style-type: none"> • имеет опыт по аудиту государственных предприятий и организаций с долей государственной собственности не менее 25% (за период 2010-2014 гг.) (подтверждается копиями актов приема-передачи выполненных работ) – 150 (Сто пятьдесят) и более аудиторских проверок, • имеет в штате 25 (Двадцать пять) и более аттестованных аудиторов (подтверждается копиями трудовых договоров, копиями квалификационных аттестатов, а также копией расширенной выписки о штатном составе и копиями выписок на аудиторов из реестра аудиторов и аудиторских организаций СРО аудиторов), • наличие полиса страхования гражданской ответственности при осуществлении профессиональной деятельности аудиторов со страховой суммой 20 000 000 (Двадцать миллионов) рублей и более (подтверждается полисом страхования гражданской ответственности при осуществлении профессиональной деятельности аудиторов).
Уровень 1	<p>Данный уровень присваивается в случае, если Участник конкурса не соответствует требованиям Уровней 2, 3, 4 и максимальному количественному значению качественных, функциональных и квалификационных характеристик по критерию.</p>

Заявитель считает, что установление условия, при рассмотрении которого учитывается опыт по аудиту государственных предприятий и организаций с долей государственной собственности не менее 25% (за период 2010-2014 гг.) нарушает часть 2 статьи 8 Федерального закона от 05.04.2013г. № ФЗ-44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) и пункт 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), то есть создает необоснованные преимущества одних участников конкурса перед другими.

Преимущество отдается участникам, имеющим опыт проведения аудиторских проверок государственных предприятий и организаций с долей государственной собственности не менее 25% (за период 2010-2014 гг.), перед участниками,

имеющими опыт проведения аудиторских проверок предприятий с другими формами собственности.

ООО АФ «Кодастр» сообщает, что работает на рынке предоставления аудиторских услуг более 20 лет. За это время Заявителем было проведено большое количество аудиторских проверок организаций с различными формами собственности. В том числе и предприятий, занимающихся деятельностью схожей с АО «Аэропорт Салехард», например, ООО «Аэропорт Советский» (Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, г. Советский, ИНН 8615001243). При этом данный опыт не будет приниматься во внимание при оценке и сопоставлении заявок участников конкурса. Также не будет учтен опыт проведения аудиторских проверок крупных акционерных обществ, государственных корпораций, обществ с ограниченной ответственностью и др., показывающий высокий уровень квалификации Заявителя.

В соответствии с Законом об аудиторской деятельности, аудит – независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности. Согласно действующими законодательству РФ, бухгалтерский учет предприятий по отдельным видам форм собственности не разграничивают, порядок ведения учета устанавливается организацией исходя из положений, нормативных актов и методических указаний по вопросам бухгалтерского учета, в связи с чем, порядок проведения аудиторской проверки общий, не зависимо от формы собственности проверяемой организации. Следовательно при оценке и сопоставлении заявок участников должно оцениваться наличие опыта, связанного с предметом контракта, а предметом данного контракта является осуществление аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Также Заявитель сообщает, что в данном условии установлено, что оцениваться будет опыт по аудиту за период 2010-2014 гг., что также не соответствует действующему законодательству РФ в связи со следующим:

Согласно статей 272, 407-408, 456 Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения, утвержденного Приказом Министерства культуры РФ от 25.08.2010 г. № 558 «Об утверждении Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения» государственные, муниципальные контракты на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, договоры оказания аудиторских услуг, Аудиторские заключения по бухгалтерской (финансовой) отчетности, документы (акты, справки, счета) о приеме выполненных работ по договорам, контрактам, соглашениям на работы, относящиеся к основной (профильной) деятельности организации хранятся пять лет.

Таким образом, участники конкурса, добросовестно выполняющие требования действующего законодательства по срокам хранения документов, изначально не смогут набрать высокие баллы по критерию «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 договора, и деловой

репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» из-за того, что документы, подтверждающие опыт проведения аудиторских проверок в 2010 могут уже не находиться на хранении в данной организации.

Кроме того, Заявитель считает, что опыт проведения аудиторских проверок за 2015 год будет вообще не учтен при оценке заявок, что также ставит в неравные условия участников закупки.

Таким образом, Заявитель считает, что Заказчик нарушил положения Закона о контрактной системе и Закон о защите конкуренции, создав необоснованные преимущественные условия участия в торгах предприятиям имеющим опыт проведения аудиторских проверок государственных и муниципальных предприятий, тем самым ограничив конкуренцию.

Антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», [Статья 18.1](#) Закона о защите конкуренции определяет круг лиц, правомочных обжаловать действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по проведению закупок, требования к содержанию жалобы и срокам ее подачи, порядок, сроки рассмотрения жалобы и принятия по ней решений.

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.

В силу [статьи 6](#) Закона о закупках контроль за соблюдением требований данного [Закона](#) осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) неразмещения в единой информационной системе положения о закупке,

изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;

2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд";

4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно подпункту 6 абзаца 2 пункта 4.1 Положения о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд открытого акционерного общества «Аэропорт Салехард» (далее – Положение) настоящее Положение регламентирует закупки любых товаров, работ, услуг для собственных нужд Заказчика, кроме осуществления Заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчика в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Частью 3 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» установлено, что обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам, иных кредитных и страховых организаций, негосударственных пенсионных фондов, организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний, а также бухгалтерской (финансовой) отчетности, включаемой в проспект ценных бумаг, и консолидированной финансовой отчетности проводится только аудиторскими организациями.

Из возражений, представленных Заказчиком, следует.

Установление условия, при рассмотрении которого учитывается опыт по аудиту государственных предприятий и организаций с долей государственной собственности не менее 25% (за период 2010-2014 гг.) не нарушает часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе и пункт 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, что не создает необоснованные преимущества одних участников конкурса перед другими.

Критерии и требования, установленные в конкурсной документации Заказчика, являются законными.

В силу статьи 8 Закона о контрактной системе 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 настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с частью 3 статьи 24 Закона о контрактной системе под конкурсом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

Согласно статье 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: цена контракта; расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; 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 контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В документации 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. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

По мнению Заказчика, конкурсная документация содержит в себе критерии и порядок оценки, которые не противоречат действующему законодательству и согласуются с положениями статьи 32 Закона о контрактной системе.

Для определения победителя конкурса конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок, которые не были отклонены при рассмотрении. Оценка заявок осуществляется в случае, если две и более заявки признаны надлежащими по результатам рассмотрения заявок.

Данная процедура регулируется частями 5 - 9 статьи 53 Закона о контрактной системе и Правилами оценки заявок, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Правила).

Согласно пункту 8 Правил в документации о закупке заказчик обязан указать используемые для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии оценки и величины значимости критериев оценки. При этом количество используемых для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев оценки при осуществлении закупки должно быть не менее двух, одним из которых должен быть критерий оценки «цена контракта», а в случаях, предусмотренных пунктом 5 настоящих Правил, - критерий оценки «стоимость жизненного цикла».

Квалификация участников закупки характеризуется, в том числе наличием у участника финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В силу пункта. 27 Правил критериями оценки названного показателя 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.

Конкурсная комиссия имеет возможность выставить участнику открытого конкурса справедливую оценку, ведь сущность конкурса и заключается в выборе более профессионального аудитора (аудиторской организации) для оказания качественных услуг (проведения аудита с подготовкой компетентного объективного мнения о достоверности бухгалтерской отчетности Заказчика).

Таким образом, Правила регулируют порядок оценки заявок участников как по стоимостным, так и по нестоимостным критериям.

Конкурсная документация содержит объективные и законные критерии и подкритерии оценки, руководствуясь которыми, возможно выбрать более опытную и квалифицированную организацию для проведения аудиторской проверки на предприятии.

При составлении конкурсной документации на открытый конкурс и при определении критериев оценки Заказчик исходил из особенности предприятия, так как доля государственной собственности в АО «Аэропорт Салехард» составляет 100 %.

Заказчик отмечает, что законодательство в сфере закупок предусматривает

возможность подачи заявления о разъяснении положений конкурсной документации.

Однако ООО «АФ «Кодастр» в адрес Заказчика не обращалось за разъяснениями в части установления порядка оценки конкурсных заявок, в связи с чем можно предположить, что при подготовке и подачи ее конкурсной заявки у последней не возникло каких - либо неясностей при подаче заявки.

В Информационной карте Заказчиком установлено требование к Участникам закупки: имеет опыт по аудиту государственных предприятий и организаций с долей государственной собственности не менее 25% (за период 2010-2014 гг.). Комиссией установлено, что период 2010-2014 гг. относится к периоду, за который проверялась отчетность. То есть Заказчиком предъявлено требование к участникам в отношении следующего опыта: в 2011 году проводилась аудиторская проверка за 2010 год, в 2012 году – за 2011 год и так далее.

Таким образом, Комиссия не усматривает в действиях Заказчика, закупочной комиссии нарушений Закона о закупках.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу жалоба ООО «Аудиторская фирма «Кодастр» (г.Омск) на действия Заказчика – АО «Аэропорт Салехард» (г.Салехард) при проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности Акционерного общества «Аэропорт Салехард» за 2015 г. (закупка № 31603323480) необоснованной.
2. Передать заявление ООО «Аудиторская фирма «Кодастр» (г.Омск) в отдел антимонопольного контроля и рекламы Ямало-Ненецкого УФАС России для решения вопроса о наличии в действиях АО «Аэропорт Салехард» (г.Салехард) признаков нарушения статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.