

P/04/61 от 30.10.2020

Заказчик:

ГП «Лодейнопольское ДРСУ»

187700, Ленинградская обл., Лодейнопольский р-н,  
г. Лодейное Поле, ул. Железнодорожная, д.3

lpdrs@yandex.ru

drsulp.matyukova@mail.ru

Заявитель:

ООО Аудиторская компания «Бизнес-Актив»

443068, г. Самара,  
ул. Ново-Садовая, д. 106, офис 523

bizaktiv@samaramail.ru

## РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО Аудиторская компания «Бизнес-Актив»

Резолютивная часть решения оглашена: 29.10.2020  
Петербург

г. Санкт-

Решение изготовлено в полном объеме: 30.10.2020

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению жалобы о нарушении законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц (далее – Комиссия) на основании Приказа от 27.10.2020 № 423 в составе:

<...>

в присутствии представителей ГП «Лодейнопольское ДРСУ» <...> (доверенность от 26.10.2020 г.), ООО Аудиторская компания «Бизнес-Актив» <...> (доверенность № 1 от 31.08.2020 г.),

рассмотрев, в соответствии с ч. 17 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу Общества с ограниченной ответственностью Аудиторская компания «Бизнес-Актив» на действия Ленинградского областного государственного предприятия «Лодейнопольское дорожное ремонтно-строительное управление»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью Аудиторская компания «Бизнес-Актив» (далее – Заявитель, ООО АК «Бизнес-Актив») (вх. № 13149 от 20.10.2020) на действия Ленинградского областного государственного предприятия «Лодейнопольское дорожное ремонтно-строительное управление» (далее – Заказчик, ГП «Лодейнопольское ДРСУ») при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГП «Лодейнопольское ДРСУ» за 2019 год (извещение № 32009531190, далее – Открытый конкурс).

По мнению Заявителя, Заказчик допустил нарушения положений Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) при рассмотрении заявки Заявителя, а именно:

1. Требование на подачу заявок только в бумажном виде, установленное Заказчиком в Конкурсной документации по проведению Открытого конкурса, противоречит положениям Закона о закупках.
2. В нарушение действующего законодательства Открытый конкурс был размещён в порядке, установленном Законом о закупках, что является нарушением п. 7 ч. 4 ст. 1 Закона о закупках. Заявка размещена в разделе закупок, проводимых согласно положениям Закона о закупках, тем самым

была скрыта от неопределённого круга лиц, являющихся потенциальными участниками данного конкурса, что привело (могло привести) к ограничению круга участников торгов.

На основании изложенного, Заявитель просит:

1. Признать жалобу ООО Аудиторская компания «Бизнес-Актив» обоснованной.
2. Рассмотреть жалобу по существу в течении семи рабочих дней в соответствии с ч. 14 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.
3. Приостановить проведение открытого конкурса до рассмотрения жалобы по существу согласно ч. 18 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.
4. Признать конкурсную комиссию Заказчика нарушившей п. 7 ч. 4 ст. 1 Закона о закупках, ч. 3 ст. 24, п. 2 ч. 43 ст. 112 Федерального закона от 05.04.2013 № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе).
5. Выдать Заказчику, обязательное для исполнения предписание, об устранении нарушений законодательства об осуществлении закупок путём отмены всех юридических значимых действий, связанных с осуществлением закупки с номером извещения 32009531190 (аннулирование процедуры закупки).
6. Направить на электронную почту e-мэйл: bizaktiv@samaramail.ru ссылку для участия в рассмотрении жалобу путём видео-конференц связи.

Заказчик считает представленные доводы Заявителя необоснованными. В защиту своей позиции приводит следующее.

1. ГП «Лодейнопольское ДРСУ», относясь к государственным унитарным предприятиям, осуществляющим свою деятельность без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 1 Закона о закупках, а также руководствуясь ст. 15 Закона о контрактной системе проводит закупки для собственных нужд за счёт собственных средств в порядке, установленном Законом о закупках.

Закон о закупках регулирует осуществление закупок широким кругом юридических лиц, указанных в ч. 2 ст. 1 данного закона, при этом в соответствии с п. 3, 7 части 4 ст. 1 Закон о закупках не регулирует отношения, связанные с осуществлением отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности).

В соответствии ч. 4 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности договор на проведение обязательно бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности государственной корпорации, государственной компании, публично-правовой компании, государственного унитарного предприятия заключается по результатам 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, ч. 4 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности содержит исчерпывающий перечень отдельных видов юридических лиц, которые заключают договор на проведение обязательного аудита в порядке, установленном Законом о контрактной системе. Следует учитывать, что такие юридические лица в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, могут при этом являться субъектами регулирования Законом о закупках, которым и является Заказчик.

Учитывая, что п. 7 ч. 4 ст. 1 Закона о закупках исключает из сферы применения Закона о закупках только отбор аудиторской организации, проводимый в соответствии со статьей 5 Закона об аудиторской деятельности, Минфин России и ФАС России в своем совместном письме от 24.01.2018 06/3691, РП/4072/18 «О позиции Минфина России и ФАС России по применению Федеральных законов от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при осуществлении закупок на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности» приводят следующие выводы:

1. юридические лица, являющиеся заказчиками в соответствии с Законом о закупках указанные в ч. 4 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности, осуществляют отбор аудиторской организации для проведения обязательного аудита в порядке, установленном Законом о контрактной системе. При этом не подлежат применению положения Закона о контрактной системе в части планирования, нормирования закупок, применения национального режима, исполнения и банковского сопровождения заключенных контрактов.
2. юридические лица, являющиеся заказчиками в соответствии с п. 7 ст. 3 Закона о контрактной системе и указанные в ч. 4 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности, осуществляют закупку на оказание услуг обязательного аудита в порядке, установленном Законом о контрактной системе, в том числе, включающем планирование, нормирование закупки, исполнение контракта, контроль в сфере закупок, но Заказчик в число таких юридических лиц не относится, т.к. согласно ч. 2.1. ст. 15 Закона о контрактной системе входит в перечень исключений.

Таким образом, доводы Заявителя, приведенные в жалобе, несостоятельны по следующим основаниям:

1. Закона об аудиторской деятельности предусматривает заключение договора на проведение обязательного аудита бухгалтерской отчетности в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, по результатам проведенного открытого конкурса. Открытый конкурс является формой торгов и конкурентным способом определения поставщика (исполнителя), при этом электронная форма является одной из допустимых при проведении открытого конкурса, но не обязательной.
2. Отбор аудиторской компании для проведения обязательного аудита бухгалтерской Отчетности был проведен Заказчиком:
  - - в форме открытого конкурса

- в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, с соблюдением статей 48 - 53 Закона:

- Статья 48. «Проведение открытого конкурса»,
- Статья 49. «Извещение о проведении открытого конкурса»,
- Статья 50. «Конкурсная документация»,
- Статья 51. «Порядок подачи заявок на участие в открытом конкурсе»,
- Статья 52. «Вскрытие конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе»,
- Статья 53. «Рассмотрение и оценка заявок на участие в конкурсе».

Заказчик считает, что процедура отбора аудиторской организации для оказания услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности была проведена с соблюдением норм действующего законодательства.

На основании вышеизложенного, Заказчик просит:

1. признать жалобу ООО АК «Бизнес-Актив» необоснованной;
2. возобновить процедуру заключения Договора согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе, в порядке, предусмотренном действующим законодательством РФ.

Рассмотрев представленные материалы, доводы жалобы, заслушав правовую позицию и пояснения представителей сторон, Комиссия установила следующее.

1. В соответствии с ч. 2 ст. 3 Закона о закупках конкурентные закупки участниками которых, с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с п. 2 ч. 8 ст. 3 Закона о закупках, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, осуществляются в электронной форме. Конкурентные закупки в иных случаях осуществляются в электронной форме, если иное не предусмотрено положением о закупке.

При этом ч. 2 ст. 3.4 Закона о закупках установлено, что конкурентная закупка с участием субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляется путем проведения конкурса в электронной форме, аукциона в электронной форме, запроса котировок в электронной форме или запроса предложений в электронной форме.

Согласно ч. 1 ст. 3.4 Закона о закупках, конкурентная закупка в электронной форме, участниками которой с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с п. 2 ч. 8 ст. 3 Закона о закупках, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее также - конкурентная закупка с участием субъектов малого и среднего предпринимательства), осуществляется в соответствии со ст. 3.2 и 3.3 Закона о закупках и с учетом требований, предусмотренных ст. 3.4 Закона о закупках.

Частью 1 ст. 3.3 Закона о закупках определено, что при осуществлении конкурентной закупки в электронной форме направление участниками такой закупки запросов о даче разъяснений положений извещения об осуществлении

конкурентной закупки и (или) документации о конкурентной закупке, размещение в единой информационной системе таких разъяснений, подача участниками конкурентной закупки в электронной форме заявок на участие в конкурентной закупке в электронной форме, окончательных предложений, предоставление комиссии по осуществлению конкурентных закупок доступа к указанным заявкам, сопоставление ценовых предложений, дополнительных ценовых предложений участников конкурентной закупки в электронной форме, формирование проектов протоколов, составляемых в соответствии с настоящим Федеральным законом, обеспечиваются оператором электронной площадки на электронной площадке.

В соответствии с ч. 4 ст. 3.3 Закона о закупках, обмен между участником конкурентной закупки в электронной форме, заказчиком и оператором электронной площадки информацией, связанной с получением аккредитации на электронной площадке, осуществлением конкурентной закупки в электронной форме, осуществляется на электронной площадке в форме электронных документов.

Пунктом 1 ч. 10 ст. 3.3 Закона о закупках установлено, что оператором электронной площадки обеспечивается конфиденциальность информации о содержании заявок на участие в конкурентной закупке в электронной форме, окончательных предложений до момента открытия к ним доступа заказчику в сроки, установленные извещением об осуществлении конкурентной закупки в электронной форме, документацией о конкурентной закупке в электронной форме.

При этом ч. 11 ст. 3.3 Закона о закупках установлено, что участник конкурентной закупки в электронной форме, подавший заявку на участие в такой закупке, вправе отозвать данную заявку либо внести в нее изменения не позднее даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке, направив об этом уведомление оператору электронной площадки.

Таким образом, из анализа приведенных нормативных положений следует, что заказчик в приоритетном порядке проводит конкурентную закупку в электронной форме, если иное не установлено в его положении о закупке, за исключением конкурентных закупок, участниками которых могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, такие закупки проводятся заказчиком только в электронной форме с применением средств и функционала электронной площадки.

Конкурсной документацией Заказчика о проведении открытого конкурса на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГП «Лодейнопольское ДРСУ» за 2019 год (далее – Конкурсная документация) установлено, что открытый конкурс проводится среди субъектов малого и среднего предпринимательства. О чем также сделана соответствующая пометка в ЕИС: «Участниками закупки могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства».

В соответствии с п. 3.2.1. Конкурсной документации, участник конкурса подает заявку в письменной форме в запечатанном конверте, не позволяющем просматривать содержание заявки до вскрытия, или в форме электронного документа (если такая форма подачи заявки указана в специальной части). При этом на таком конверте указывается наименование конкурса (лота), на участие в котором подается данная заявка.

На основании п. 10.1. ЧАСТЬ II. СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ. ИНСТРУКЦИЯ УЧАСТНИКАМ, местом подачи участниками заявок является адрес местонахождения заказчика: Российская Федерация, 187700, Ленинградская область, г. Лодейное Поле, ул. Железнодорожная, д. 3 (кабинет «Приемная»).

Согласно п. 10.3. ЧАСТЬ II. СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ. ИНСТРУКЦИЯ УЧАСТНИКАМ, заявки подаются ежедневно в рабочие дни с 08-00 часов до 12-00 часов и с 13-00 часов до 17-00 часов по московскому времени. Заявка на участие в конкурсе может быть отправлена по почте заказным письмом или доставлена курьером. Подача заявок на участие в конкурсе в форме электронного документа не допускается !!!

Таким образом, Заказчик в Конкурсной документации по Открытому конкурсу, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства исключил возможность подачи заявок в электронной форме.

К числу основных принципов закупочной деятельности Закон о закупках относит информационную открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализацию мер, направленных на сокращение издержек заказчика, отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки (ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

Законодательство о закупках, развивая вышеуказанные принципы, в частности принцип недопустимости необоснованного ограничения конкуренции по отношению к участникам закупки, допускает установление в положениях и документах о закупках заказчиков правил проведения закупочных процедур, в то же время предусматривая определенные ограничения для такого вида процедур, как конкурентные закупки.

В свою очередь, данная закупка является конкурентной закупкой.

На основании положений ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при осуществлении закупочной деятельности заказчик руководствуется в первую очередь положениями законодательства о закупках, а впоследствии - собственным положением и документацией о закупках, утвержденным на основании законодательства о закупках.

Разрабатываемые заказчиками со специальной правосубъектностью положения и документации о закупках не могут и не должны противоречить действующему законодательству, а право заказчиков устанавливать особенности проведения закупочных процедур не освобождает их от необходимости соблюдения действующего законодательства, прав и законных интересов участников как более слабой стороны в правоотношениях.

Закон о закупках распространяется на все закупки заказчиков со специальной правосубъектностью, в том числе на процедуры по конкурентному отбору.

Таким образом, к конкурентной закупочной процедуре применяются все ограничения, предусмотренные Законом о закупках.

Вместе с тем включение в документацию о закупке требований к способу подаче заявки (только в бумажном виде), который противоречит положениям Закона о закупках, является безусловным ограничением конкуренции.

2. Конкурсной документацией Заказчика определено, что настоящая конкурсная документация подготовлена в соответствии с Законом о контрактной системе, а также иным законодательством Российской Федерации, в том числе – Законом об аудиторской деятельности, Законом о защите конкуренции, Федеральным законом от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», иными нормативно-правовыми актами, регулирующими отношения, связанные с размещением заказов.

При этом Заказчиком Открытый конкурс проведен в рамках Закона о закупках.

Предмет торгов Заказчиком определен как оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГП «Лодейнопольское ДРСУ» за 2019 год.

В соответствии с п. 7 ч. 4 ст. 1 Закона о закупках, настоящий Федеральный закон не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со статьей 5 Закона об аудиторской деятельности.

Частью 4 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности установлено, 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 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 и (или) к обеспечению исполнения контракта не является обязательным.

Государственной собственностью в Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации - республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации) (п. 1 ст. 214 ГК РФ).

В силу ст. 128 ГК РФ к имуществу относятся имущественные права. В соответствии с абз. 5 п. 18 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2011 № 51 «О рассмотрении



дел о банкротстве индивидуальных предпринимателей» к имущественным правам относятся права требования, исключительные права, доли в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью, бездокументарные ценные бумаги и прочее.

Согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц 100-процентная доля в уставном капитале ГП «Лодейнопольское ДРСУ» принадлежит Комитету по дорожному хозяйству Ленинградской области и относится к государственной собственности.

Таким образом, нормы Закона о закупках не распространяются на открытый конкурс на право заключения договора на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГП «Лодейнопольское ДРСУ» за 2019 год.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, статьей 23 Закона о защите конкуренции Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО АК «Бизнес-Актив» на действия ГП «Лодейнопольское ДРСУ» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ГП «Лодейнопольское ДРСУ» за 2019 год (извещение № 32009531190) обоснованной.

2. Признать действия ГП «Лодейнопольское ДРСУ» нарушающими пункт 7 части 4 статьи 1 и части 2 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ГП «Лодейнопольское ДРСУ» предписание о совершении действий,

направленных на устранение нарушения порядка организации и проведения закупки.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

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