

1. ООО «САВИТУР-Аудит»

620014, г. Екатеринбург, ул. Малышева, д. 36, оф. 601

2. ФГУП «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» (ВГТРК)
125040, Москва, ул. Ямского Поля 5-я,
д. 19-21

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1480/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.06.2017 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия),

при участии представителей:

от заказчика - ВГТРК,

в отсутствие:

ООО «САВИТУР-Аудит» (уведомлено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 16.05.2017 № ИШ/29579/17),

рассмотрев жалобу ООО «САВИТУР-Аудит» (далее - Заявитель) на действия заказчика - ВГТРК (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на осуществление обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания», подготовленной в соответствии с РСБУ, за 2017-2019 гг. (реестровый № 0573100002217000001) (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.

По мнению Заявителя, нарушения со стороны Заказчика при проведении Конкурса выразились в следующем:

- в неправомерном проведении Конкурса на осуществление аудита за три отчетных периода;
- в неправомерном установлении критериев оценки заявок на участие в Конкурсе.

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 настоящий Федеральный закон регулирует 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 (далее - контроль в сфере закупок).

15.05.2017 в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - Официальный сайт; ЕИС) Заказчиком размещено извещение о проведении Конкурса.

Согласно извещению о проведении Конкурса дата окончания подачи заявок - 15.06.2017, дата рассмотрения и оценки заявок - 04.07.2017.

1) Исходя из жалобы Заявителя, Заказчик неправомерно провел Конкурс на осуществление аудита за три отчетных периода.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

В соответствии с пунктом 1.1 Проекта договора по поручению Заказчика Аудитор принимает на себя обязательства по оказанию следующих услуг, в том числе: проведение обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчика за период с 1 января 2017 года по 31 декабря 2017 года, за период с 1 января 2018 года по 31 декабря 2018 года и за период с 1 января 2019 года по 31 декабря 2019 года, подготовленной в соответствии с правилами составления бухгалтерской отчетности, установленными в Российской Федерации.

Вместе с тем, нормами действующего законодательства не установлено ограничение при установлении периода оказания аудиторских услуг.

Таким образом, Заказчик вправе самостоятельно определить период осуществления обязательного ежегодного аудита в рамках договора, заключаемого по итогам проведения Конкурса.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, действующим законодательством предусмотрена возможность заключения единого договора на проведение обязательного ежегодного аудита бухгалтерской отчетности государственного предприятия на срок до пяти лет включительно.

Так, в соответствии с частью 4 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности) договор на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности, в том числе, 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.

Согласно части 2 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности обязательный аудит проводится ежегодно.

Таким образом, согласно части 2 статьи 5, части 2 статьи 5 Закона об аудиторской деятельности государственное унитарное предприятие вправе заключить один договор на осуществление обязательного аудита за период не более пяти лет включительно.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, данное положение обусловлено нецелесообразностью несения Заказчиком дополнительных затрат по проведению процедуры открытого конкурса для отбора аудиторской организации и заключения соответствующего договора отдельно на каждый календарный год.

Таким образом, действия Заказчика по проведению Конкурса на осуществление аудита за три отчетных периода не нарушают норм действующего законодательства.

Учитывая изложенное, Комиссия приняла решение признать указанный довод жалобы Заявителя необоснованным.

2) По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлены критерии оценки заявок на участие в Конкурсе, а именно: в штате не менее 10 (десять) аудиторов, обладающих квалификационным аттестатом аудитора, выданным после 1 января 2011 года; опыт проведения аудитов годовой бухгалтерской отчетности за 2009-2015 гг., подготовленной в соответствии с РСБУ, государственных и/или муниципальных предприятий, сопоставимых с Заказчиком по годовой выручке (не менее 20 млрд. руб.) и валюте баланса (не менее 20 млрд. руб.), а также по количеству филиалов (не менее 15 филиалов).

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать, в том числе: критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с названным законом.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 29 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее - Правила) для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки. В случае если используется несколько показателей, значение, определенное в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учетом коэффициента значимости показателя.

Согласно пункту 10.1 Конкурсной документации Комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены.

Исходя из пункта 10.2 Конкурсной документации критериями оценки заявок на участие в конкурсе являются, в том числе: характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки - квалификация и опыт участника конкурса.

Согласно пункту 10.2 Конкурсной документации оценка заявок по критерию «Квалификация и опыт участника конкурса» осуществляется по следующему показателю:

«Документально подтвержденный опыт участника по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2009-2015 гг., подготовленной в соответствии с РСБУ, организаций, осуществляющих эфирное телевидение (имеющих код деятельности по ОКВЭД 60.20 (или 90.20 в предыдущей редакции)) и имеющих бюджетное финансирование;

и

Документально подтвержденный опыт участника по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2009-2015 гг., подготовленной в соответствии с РСБУ, государственных и/или муниципальных предприятий, сопоставимых с Заказчиком по годовой выручке (не менее 20 млрд. руб.) и валюте баланса (не менее 20 млрд. руб.), а также по количеству филиалов (не менее 15 филиалов);

и

Наличие в штате Участника аудиторов, имеющих квалификационный аттестат аудитора, выданный после 1 января 2011 года, и опыт проведения обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности, подготовленной в соответствии с РСБУ, как организаций, осуществляющих эфирное телевидение (имеющих код деятельности по ОКВЭД 60.20 (или 90.20 в предыдущей редакции)) и имеющих бюджетное финансирование, так и государственных и/или муниципальных предприятий, сопоставимых с Заказчиком по годовой выручке (не менее 20 млрд. руб.) и валюте баланса (не менее 20 млрд. руб.);

и

Прохождение внешнего контроля качества;

и

Членство в одной из международных аудиторских сетей (включенных в рейтинг International Accounting Bulletin по итогам 2015 г. по списку «Leading accounting networks») с правом подписи аудиторских заключений с использованием фирменного наименования данной сети и результаты прохождения контроля качества, проведенного международной сетью;

и

Сумма общего лимита ответственности страховщика (из расчета на 1 год) по полису страхования профессиональной ответственности Участника, срок его действия и рейтинг надежности страховой организации, присвоенный Рейтинговым агентством «Эксперт РА», застраховавшей профессиональную ответственность Участника конкурса».

Таким образом, пунктом 10.2 Конкурсной документации установлен критерий «Квалификация и опыт участника конкурса», оценка по которому осуществляется по указанному показателю, включающему, в том числе: документально подтвержденный опыт участника по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2009-2015 гг., подготовленной в соответствии с РСБУ, государственных и/или муниципальных предприятий, сопоставимых с Заказчиком по годовой выручке (не менее 20 млрд. руб.) и валюте баланса (не менее 20 млрд. руб.), а также по количеству филиалов (не менее 15 филиалов); наличие в штате Участника аудиторов, имеющих квалификационный аттестат аудитора, выданный после 1 января 2011 года.

По мнению Заявителя, установление названных показателей ограничивает круг лиц, имеющих право участвовать в Конкурсе.

При этом необходимо отметить, что данный критерий является критерием оценки, что не влияет на допуск к участию в Конкурсе.

В соответствии с пунктом 27 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее — Правила) показателями нестоимостного критерия оценки «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 контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» могут быть, в том числе:

- квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

- обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 18 Закона об аудиторской деятельности требованиями к членству аудиторских организаций в саморегулируемой организации аудиторов являются следующие требования, в том числе: численность аудиторов, являющихся работниками коммерческой организации на основании трудовых договоров, должна быть не менее трех.

Согласно установленной Заказчиком шкале оценок Уровень 1 присваивается в случае, если участник конкурса не соответствует требованиям Уровней 2, 3 и 4. Уровень 1 оценивается Заказчиком в 5 баллов.

Уровень 4 присваивается в случае, если участник конкурса соответствует одновременно следующим условиям, в том числе: участник имеет в штате не менее 10 (десять) аудиторов, обладающих квалификационным аттестатом аудитора, выданным после 1 января 2011 года

Уровень 3 присваивается в случае, если участник конкурса соответствует одновременно следующим условиям, в том числе: участник имеет в штате не менее 8 (восемь) аудиторов, обладающих квалификационным аттестатом аудитора, выданным после 1 января 2011 года.

Уровень 2 присваивается в случае, если участник конкурса соответствует одновременно следующим условиям, в том числе: участник имеет в штате не менее 6 (шесть) аудиторов, обладающих квалификационным аттестатом аудитора, выданным после 1 января 2011 года.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, конкретное количество аудиторов в штате участника влияет на включение участника в один из уровней по шкале оценок, установленной Конкурсной документацией.

Из изложенного следует, что участник, имеющий в штате менее десяти аудиторов, обладающих квалификационным аттестатом аудитора, выданным после 01.01.2011, может быть отнесен Заказчиком к Уровням 1, 2 и 3 и оценен в 5, 20, 60 баллов в соответствии со шкалой.

Кроме того, Заказчиком для оценки по нестоимостным критериям установлен показатель «Документально подтвержденный опыт участника по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской отчетности за 2009-2015 гг., подготовленной в соответствии с РСБУ, государственных и/или муниципальных предприятий, сопоставимых с Заказчиком по годовой выручке (не менее 20 млрд. руб.) и валюте баланса (не менее 20 млрд. руб.), а также по количеству филиалов (не менее 15 филиалов)».

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии, в том числе: 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 соответствии с пунктом 27 Правил показателями нестоимостного критерия оценки «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 контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» могут быть, в том числе: опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, при формировании сопоставимого характера и объема оказываемых услуг, Заказчиком руководствовался следующими обстоятельствами, в том числе: ВГТРК является предприятием, осуществляющим эфирное теле вещание (имеющих код деятельности по ОКВЭД 60.20 (или 90.20 в предыдущей редакции)); ВГТРК имеет годовую выручку более 20 млрд. руб. в валюте баланса не менее 20 млрд. руб.; ВГТРК является государственным предприятием, получающим бюджетное финансирование; ВГТРК имеет широкую филиальную сеть (89 филиалов во всех субъектах Российской Федерации).

С учетом изложенного, перечень показателей оценки по критерию «Квалификация и опыт участника конкурса» сформулирован с учетом названных обстоятельств.

Доказательств обратного Заявителем не представлено.

В частности, установленный показатель в части наличия опыта участника по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2009-2015 гг., подготовленной в соответствии с РСБУ, государственных и/или муниципальных предприятий, сопоставимых с Заказчиком по годовой выручке (не менее 20 млрд. руб.) и валюте баланса (не менее 20 млрд. руб.) основан на аналогичности и сопоставимости имеющегося у участников опыта с деятельностью Заказчика.

Вместе с тем, отсутствие у участника Конкурса указанного опыта не ограничивает от участия в Конкурсе, а влияет на количество полученных баллов при оценке заявки участника.

Таким образом, Заказчиком установлен нестоимостной критерий оценки «Квалификация и опыт участника конкурса», учитывающий специфику деятельности Заказчика.

Заявитель на заседание Комиссии не явился и не представил доказательств неправомерности действий Заказчика.

Согласно пояснениям Заказчика, Заявителем в адрес Заказчика был подан запрос о разъяснении Конкурсной документации, однако по своему содержанию данный запрос не касался доводов рассматриваемой жалобы.

Кроме того, из протокола по вскрытию конвертов с заявками на участие в Конкурсе от 15.06.2017 № 1 следует, что для участия в Конкурсе было подано две заявки, Заявитель заявку на участие в Конкурсе не подавал.

Учитывая изложенное, Комиссия приняла решение признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса необоснованной.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Конкурса, наложенные письмом Московского УФАС России от 16.05.2017 № ИШ/29579/17.

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