

ООО «САВИТУР-Аудит»

Ул. Луначарского, дом 31, офис 216,
г. Екатеринбург, 620027

ФГАУ «УИСП» Минобороны России

Проспект Маршала Жукова, дом 38,
г. Москва, 123154

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1609/77-18 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

17.09.2018

г. Москва

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

при участии представителей:

от Заказчика — «...» в отсутствие представителя общества «САВИТУР-Аудит», уведомленного надлежащим образом письмом Московского УФАС России № ИГ/43912/18 от 12.09.2018, рассмотрев в открытом заседании жалобу общества «САВИТУР-Аудит» (далее – заявитель, общество) на действия ФГАУ «УИСП» Минобороны России (далее - Учреждение, Заказчик) при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по проведению аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГАУ «УИСП» Минобороны России за 2016-2018 годы (реестровый № 31806763559), 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 положения документации при проведении запроса предложений, реестровый номер закупки 31806763559.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным [п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3](#) Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном [ст. 18.1](#). Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с ч. 2 ст. 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.

Законом о закупках ч. 10 ст. 3 предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг.

Одним из таких оснований является п. 1 ч. 10. ст. 3 Закона о закупках, а именно осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках.

В настоящем случае заявитель в жалобе указывает, что заказчиком неправомерно осуществлена закупка в порядке регулирования Закона о закупках, поскольку полагает, что закупочная процедура подлежит проведению в порядке регулирования Федерального закона 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).

Вместе с тем Комиссия Управления, рассмотрев настоящий довод заявителя, признает его необоснованным.

Как следует из материалов дела, 27.07.2018 заказчиком опубликовано извещение о проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по проведению аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГАУ «УИСП» Минобороны России за 2016-2018 годы.

В соответствии с п. 7 ч. 4 ст. 1 Закона о закупках, данный закон не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности), и в таком случае договор заключается по результатам проведения открытого конкурса в порядке, установленном Законом о контрактной системе.

В свою очередь, ст. 5 Закона об аудиторской деятельности определен исчерпывающий перечень организаций, которым при проведении обязательного аудита необходимо руководствоваться положениями Закона о контрактной системе.

В Закона об аудиторской деятельности нет специального указания на проведение обязательной аудиторской проверки автономными учреждениями. Согласно п. 6 ч. 1 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности обязательный аудит может проводиться в иных случаях, установленных федеральными законами. Однако иных положений, указывающих на обязательность проведения аудита автономными учреждениями заявителем не приведено, а контрольным органом не установлено.

Автономная организация в соответствии с законодательством Российской Федерации не обязана проводить ежегодный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности, поскольку Федеральными законами от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» не установлена такая обязанность.

Наблюдательный совет автономного учреждения решает вопрос проведения аудита годовой бухгалтерской отчетности данного учреждения самостоятельно (п. 12 ч. 1 ст. 11, № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»). Таким образом, требование о проведении аудита может быть установлено наблюдательным советом автономного учреждения, и в таком случае оно является для руководителя автономного учреждения обязательным. Вместе с тем, в случае принятия наблюдательным советом такого решения оно не может восприниматься в качестве обязательного аудита в контексте ст. 5 Закона об аудиторской деятельности. Иных законодательных положений, обязывающих автономное учреждение осуществлять аудит в обязательном порядке заявителем в жалобе не приведено, а Комиссией Управления не установлено. В связи с чем Комиссия Управления полагает, что в настоящем случае предметом закупки являются аудиторские услуги, потребность в получении которых не обусловлена императивными требованиями действующего законодательства, а потому нет никаких оснований полагать, что в настоящем случае Заказчик обязан был руководствоваться ч. 4 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности и проводить конкурентную закупку в порядке регулирования Закона о контрактной системе в форме конкурса.

Таким образом, заключение договора на проведение аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГАУ «УИСП» Минобороны России правомерно осуществлено заказчиком в порядке регулирования Закона о закупках, в соответствии с Положением о закупке Учреждения, а не Закона о контрактной системе.

Комиссия Управления отклоняет доводы заявителя об обязательности аудита, проводимого в рамках рассматриваемой закупки. Согласно [ч. 1 ст. 1](#) Закона об аудиторской деятельности правовые основы регулирования аудиторской деятельности в Российской Федерации определяются названным законом. Вместе с тем, лишь статьей 5 данного закона определены случаи проведения обязательного аудита, все остальные положения названного закона регламентируют порядок и основы осуществления аудиторской деятельности в целом, а не только основы проведения обязательного аудита. Факт указания в документации на обязательность предоставления аудиторского заключения по итогам оказания услуг не свидетельствует об обязательном характере проведения аудита.

В соответствии с [ч. 1 ст. 6](#) Об аудиторской деятельности аудиторское заключение - официальный документ, предназначенный для пользователей бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемых лиц, содержащий выраженное в установленной форме мнение аудиторской организации, индивидуального аудитора о достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица.

Исходя из приведенной выше дефиниции аудиторского заключения, а также иных положений Закона об аудиторской деятельности, аудиторское заключение является документом, выдаваемым аудиторской организацией по итогам проведения аудита. При этом, закон не содержит указаний, что аудиторское заключение может быть выдано исключительно лишь в случае проведения обязательного аудита. Напротив, названная норма является общей и определяет процессуальную форму итогового документа при осуществлении аудиторской проверки. В связи с чем, Управление не находит правовых оснований для признания довода заявителя обоснованным.

Также подлежит отклонению довод заявителя о неверном выборе способа определения поставщика посредством проведения запроса предложений, а не иной конкурентной процедуры, поскольку, как указывает заявитель, выбранный заказчиком способ определения поставщика, не отвечает целям осуществления закупки ввиду безусловного права заказчика отказаться от заключения договора с победителем закупки.

В соответствии с п. 10.3. Положения заказчика о закупках запрос предложений может проводиться Заказчиком в случае, если выбор поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется на основании нескольких критериев оценки, установленных в закупочной документации. Победителем запроса предложений признается участник закупки, направивший предложение, которое наилучшим образом удовлетворяет потребностям Заказчика в товаре, работе или услуге.

В соответствии с части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, названным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений ч. 3 упомянутой нормы правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Таким образом, положение о закупках не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков. В этой связи, разрабатываемые заказчиками со специальной правосубъектностью положения о закупках, не могут и не должны противоречить действующему законодательству, а право заказчиков устанавливать особенности проведения закупочных процедур, на что ссылается заявитель, не освобождает их от необходимости соблюдения действующего законодательства, прав и законных интересов участников как более слабой стороны в правоотношениях.

В случае выражения (реализации) волеизъявления на возникновение гражданских прав и обязанностей в рамках правоотношений, урегулированных нормами ГК РФ, выбранная форма реализации должна соответствовать всем предусмотренным законом требованиям к содержанию этих правоотношений. Следовательно, лицо, реализуя свои субъективные права в урегулированных законом правоотношениях, должно соблюдать все предусмотренные законом требования к их реализации. При этом волеизъявление на реализацию прав в конкретном правоотношении будет регулироваться нормами права, предусмотренными для данного правоотношения, вне зависимости от того, как оно названо. Оценка положений закупочной документации позволяет прийти к выводу, что проведенная корпорацией процедура удовлетворяет понятию «торги» в контексте гражданского и антимонопольного законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 447 ГК РФ договор заключается с лицом, выигравшим торги. Положениями статей 447-448 названного кодекса не предусмотрено права отказаться от заключения договора с победителем. Согласно части 4 статьи 447 ГК РФ торги (в том числе

электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом.

Положения приведенной нормы не могут быть истолкованы в качестве исключения «иных форм» из числа торгов. Принимая во внимание ссылку заявителя на самостоятельное определение им формы отбора контрагента, следует отметить, что, положениями статей 447-448 ГК РФ не предусмотрено права отказаться от заключения договора с победителем, поскольку возможность проведения торгов в формах иных, помимо конкурса и аукциона, не снимает с заказчиков обязанности по заключению договора с победителем торговой процедуры; исключений для таких форм отбора контрагента действующим ГК РФ не установлено.

В этой связи положения ГК РФ, регулирующие проведение торгов, в полной мере применяются к иным торгово-закупочным процедурам, основанным на конкурентном отборе контрагента, предложение которого в наибольшей степени удовлетворяет потребностям заказчика.

Оценивая положения закупочной документации, следует признать, что она содержит все сведения, предусмотренные частью 2 статьи 448 ГК РФ. Указанная документация размещена в открытом доступе для неопределенного круга лиц и содержит сведения о начальной цене договора, способе обеспечения обязательств, способе определения победителя (включая порядок оценки заявок и порядок заключения договора), особенностях исполнения обязательств по контракту, требования к участникам, то есть содержит информацию, предусмотренную частями 2, 3 статьи 448 ГК РФ.

Так, условиями Информационной карты закупочной документации установлен порядок предоставления обеспечения, что соответствует части 5 статьи 448 ГК РФ, которой предусмотрено требование к предоставлению участниками задатка. Указанная документация содержит сведения о предмете договора, начальной цене договора, порядке проведения процедуры, требования к участникам, порядок оценки предложений, то есть содержит информацию, предусмотренную частями 2, 3 статьи 448 ГК РФ.

Пунктом 18 Информационной карты и Приложением 2 к документации Документацией предусмотрен алгоритм (порядок) оценки заявок, определение предложения, наиболее удовлетворяющего потребностям заказчика в соответствии с утвержденным им порядком оценки. Кроме того, заказчиком предусмотрена как отборочная, так и оценочная стадии.

Закупочной документацией предусмотрены требования к квалификации, опыту участников, что свидетельствует об осуществлении заказчиком выбора участника и предложения, наиболее удовлетворяющих его потребностям. В связи с чем антимонопольный орган не находит оснований для признания неправомерным выбором способа определения поставщика посредством запроса предложений.

Также подлежит отклонению довод об отсутствии в извещении о проведении закупки места оказания услуг в нарушение требований положений Закона о закупках, поскольку в соответствии с п. 9 Извещения о закупке место оказания услуг (г. Москва, ул. Бауманская, дом 60/5).

Иные доводы заявителя, касающиеся оспаривания положений документации оставлены Комиссией Управления без рассмотрения, поскольку, как следует из материалов дела, заявитель подал заявку на участие в закупке на условиях, оспариваемых им положений документации. В свою очередь, заявитель, подав заявку на участие в закупке, согласился с условиями документации, а потому контрольный орган отмечает, что спорные положения не препятствовали ему подать заявку на участие в закупке. Однако последующее обжалование условий документации лицом, подавшим заявку на участие в закупке, с которыми оно согласилось конклюдентно, неминуемо затрагивает права и законные интересы иных участников закупки, поскольку в случае рассмотрения таких доводов, антимонопольный орган вынужден принять процессуальное решение при признании доводов обоснованными. В связи с чем, антимонопольный орган, исходя из баланса частных и публичных интересов, указывает, что доводы заявителя об оспаривании положений документации после подачи заявки и подведения итогов не подлежат рассмотрению ввиду того, что спорные условия не привели к неверному выбору способа определения поставщика и не повлияли на результат закупки.

В этой связи Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя необоснованной.

Кроме того, как установлено Комиссией Управления, по итогам закупки заявителем заключен договор 12.09.2018, в связи с чем права заявителя не могут быть восстановлены в административном порядке.

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

РЕШИЛА

1. Признать жалобу ООО «САВИТУР-Аудит» (ИНН: 6652022791; ОГРН: 1076652000336) на действия ФГАУ «УИСП» Минобороны России (ИНН: 7734121555; ОГРН: 1047734020542) при проведении закупки необоснованной.
2. Снять ограничение на размещение Торгов, наложенное письмом Московского УФАС России № ИГ/43912/18 от 12.09.2018.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.

Исполнитель: «...»