

РЕШЕНИЕ

по делу № 02-01-65-17-09

Резолютивная часть решения объявлена 29.10.2009 года
Новосибирск

г.

Решение изготовлено в полном объеме 10.11.2009

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Даниленко Г.Н. – начальник отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, член Комиссии;

Кучук Е.П. – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, член Комиссии,

в присутствии представителей заявителя – ООО «Аудит-Консалтинг» (630091, г. Новосибирск, ул. 1905 Года, 17/1, оф.4): <...> (по доверенности); <...>,

представителей ответчика – ОАО «Западно-Сибирский территориальный научно-исследовательский и проектный институт агропромышленного комплекса» (ОАО «ЗапСибНИПИАгропром»): <...> по доверенности,

рассмотрев дело № 02-01-65-17-09 от 15.10.2009 г. по признакам нарушения ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» (; 630087, г. Новосибирск, ул. Немировича-Данченко, 165) при проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» за 2009 г., номер закупки 090629/910228/1 части 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» и пункта 1 статьи 20, пункта 2 статьи 28 Федерального закона № 94-ФЗ от 21.07.05 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступила жалоба ООО «Аудит-Консалтинг» на действия заказчика и членов конкурсной комиссии заказчика - ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» при проведении конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита за 2009 год.

В заявлении ООО «Аудит-Консалтинг» указывает следующее.

ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» опубликовало извещение о проведении открытого

конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» за 2009 г. в официальном печатном издании «Советская Сибирь» от 09.06.2009 г. № 124, а также разместило данное извещение на «Официальном сайте РФ для информации о размещении заказов» 29.06.2009 года, номер закупки 090629/910228/1.

На «Официальном сайте РФ для информации о размещении заказов» 10.08.2009 г. ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» размещен Протокол № 090629/910228/1/3, проанализировав содержание которого ООО «Аудит-Консалтинг» отмечает следующее.

Участник № 5 ООО «Аудит-Консалтинг» по итогам конкурса суммарно получил 81,640 баллов, в том числе по критериям:

- №1 «Ценовой балл ЦБ» - 25,62 балла;

- № 3 «Срок предоставления гарантий качества СГБ» - 0,02 балла.

Участник № 8 ООО «Лидер Аудит» по итогам конкурса суммарно получил 82,720 балла, в том числе по критериям:

№ 1 ЦБ – 29,94 балла

№ 3 СГБ – 10 баллов

По мнению заявителя в отношении участников размещения заказа, за исключением ООО «Лидер аудит», нарушен п.3 ч.1 ст. 17 ФЗ 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также п.2 ст.28 ФЗ № 94-ФЗ «О размещении заказов...», в соответствии с которым оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляются конкурсной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения государственного или муниципального контракта в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены конкурсной документацией. Совокупная значимость всех критериев должна составлять 100 %.

Согласно п. 9 ст. 28 ФЗ № 94-ФЗ «О размещении заказов...» победителем конкурса признается участник конкурса, который предложил лучшие условия исполнения контракта и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

Ввиду изложенного, заявитель считает, что указанный в конкурсной документации порядок сопоставления и оценки конкурсных заявок содержит следующие нарушения указанных выше норм права.

1. Нарушения при оценке заявок по критерию «Цена договора».

В соответствии с Конкурсной документацией (КД) и Информационной картой (ИК) ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» (п.17, 18) максимальный балл, который мог бы получить участник по критерию № 1 ЦБ, составляет 30 баллов и должен быть рассчитан по формуле:

$$ЦБ(1...n) = (100 - (100 * Ц_{\text{откл}} / Ц_{\text{ср}})) * 0,3$$
, где

ЦБ – оценка заявки по критерию «Цена договора», ед. измерения – баллы;

Ці откл. – величина отклонения цены услуг конкретного претендента от средней цены, ед. измерения – руб.;

Цср. – средняя цена, рассчитанная конкурсной комиссией на основании финансовых предложений всех претендентов, ед. измерения – руб.,

0,3 – значимость критерия оценки.

Участнику № 5 ООО «Аудит-Консалтинг», как и всем остальным участникам, неправомерно начислен ЦБ, т.к. при расчете ценового балла конкурсной комиссией использовался показатель средней цены, рассчитываемый на основании финансовых предложений всех претендентов, а не присвоен соответствующий наивысший балл за самую выгодную (наименьшую) предложенную цену договора.

По мнению заявителя, применение конкурсной комиссией средней цены договора необоснованно, так как ущемляет права участников конкурса, предложивших лучшие условия по цене договора.

2. Нарушения при оценке заявок по критерию «Срок предоставления гарантий качества СГБ» (СГБ).

Максимальный балл, который мог бы получить участник по критерию № 3 СГБ, составляет 10 баллов и присваивается лучшему предложению по данному критерию (заявке с наибольшим сроком предоставления гарантий качества) без проведения расчетов по формуле, тогда как баллы остальных участников определяются по формуле ИК (п.18):

$СГБ(1...n) = Y(1...n) / X * 0,1$; где:

X – наибольший срок предоставления гарантий качества (период ответственности страховщика в сфере обязательного аудита), предложенный участниками;

Y(1...n) – срок предоставления гарантий качества (период ответственности страховщика в сфере обязательного аудита), предложенный участником под любым номером.

По мнению заявителя, ему – участнику № 5, как и всем остальным участникам, за исключением ООО «Лидер аудит», дискриминационно исчислен низкий балл по критерию № 3 «Срок предоставления гарантий качества СГБ», что послужило причиной неправомерного признания участника № 8 ООО «Лидер аудит» победителем конкурса на право заключения договора на проведение обязательного ежегодного аудита ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» по итогам 2009 года.

ООО «Аудит-Консалтинг» считает, что в КД допущена ошибка, так как все остальные участники по данному критерию могут максимально получить не более 0,1 балла, что существенно дискриминирует их по отношению к участнику, получившему 10 баллов, поскольку его балльная оценка превышает максимально возможную для остальных в 100 раз.

В результате участник № 8 ООО «Лидер Аудит» с полисом страхования профессиональной ответственности сроком 60 месяцев получил 10 баллов, а

участник № 5 ООО «Аудит-Консалтинг» с полисом страхования профессиональной ответственности на 12 месяцев (в 5 раз меньший срок) получил балльную оценку 0,02 (в 500 раз меньше). Как видно, разница в сроках действия страховых полисов участников и их балльных оценках несоизмерима.

В такой ситуации заявитель считает обоснованным только пропорциональное распределение балльной оценки участников размещения заказа. При таком подходе:

- участнику № 8 ООО «Лидер Аудит» по критерию № 3 СГБ может быть рассчитан коэффициент $=60/60*0,1=0,1$, согласно которому был бы присвоен балл 10;

- участнику № 5 ООО «Лидер Аудит» с полисом в сфере обязательного аудита на 12 месяцев по критерию № 3 «СГБ» может быть рассчитан коэффициент $=12/60*0,1=0,02$. Исходя из приведенной пропорциональной балльной оценки, предложение участника № 5 должно было быть оценено в 2 балла ($10/0,1*0,02$).

Заявитель обращает внимание и на следующее. По правилам страхования профессиональной ответственности аудиторов Страховой случай считается наступившим при условии, что ошибки, упущения или небрежности, приведшие к наступлению страхового случая, были совершены Страхователем в период действия страховой защиты, указанной в полисе.

Претензия или исковое требование к Страхователю, отражающие факт причинения вреда вследствие ошибки, допущенной в период действия страховой защиты, указанной в полисе, и служащие основанием для выплаты страхового возмещения, могут быть предъявлены в период действия договора страхования.

Так как возмещение по страховому случаю можно предъявить к Страховщику в период действия договора страхования, то заявитель полагает, что срок предоставления гарантии соответствует сроку действия договора страхования.

Требования КД предусматривают в п.6.3.4 предоставление только копии полиса страхования профессиональной ответственности, а не договора.

Конкурсной комиссией, по мнению заявителя, неправильно определены рамки сроков предоставления гарантий, так как не были исследованы договоры страхования.

Таким образом, суммарно по итогам конкурса участник № 5 ООО «Аудит-Консалтинг» должен был получить 83,62 балла, что больше, чем у участника № 8 ООО «Лидер Аудит», вследствие чего победителем конкурса на право заключения договора на проведение обязательного ежегодного аудита ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» по итогам 2009 года должен был быть признан участник № 5 ООО «Аудит-Консалтинг».

Представитель ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» <...> по существу дела пояснил следующее.

ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» установленный Конкурсной документацией порядок определения победителя торгов не нарушал. Установленный Конкурсной документацией порядок оценки и сопоставления заявок позволяет рассчитать баллы для каждого участника конкурса.

Что касается критерия «Цена договора». Утверждение о том, что лучшей является минимальная цена – неверно. Формула, предусмотренная конкурсной документацией, по которой берется средняя цена по рынку, позволяет избежать ситуации, при которой участники конкурса занижают цены.

Что касается критерия «Срок предоставления гарантии качества», то заказчик в конкурсной документации установил требование о страховании ответственности аудиторов с целью обезопасить себя в связи с переходным периодом в законодательстве об аудиторской деятельности.

ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» считает, что все доводы жалобы направлены на то, что заявитель не признан победителем конкурса.

Предложенный в конкурсной заявке ООО «Аудит Надежда» срок оказания услуг был представлен в чел/час, поэтому Заказчик самостоятельно рассчитал в какой срок ООО «Аудит Надежда» готово оказать аудиторские услуги.

По мнению ОАО «ЗапСибНИПИАгропром», тот факт, что конкурсной документацией предусмотрен такой порядок оценки и сопоставления заявок, при котором между максимальным баллом, присвоенным лучшему предложению по критерию, и баллами, присвоенными остальным заявкам по определенному критерию, разница составляет 100 раз, не является дискриминационным условием по отношению к заявкам, предложившим не лучшие условия исполнения контракта.

На заседании Комиссии Новосибирского УФАС России заявитель поддержал доводы, приведенные в жалобе.

Изучив материалы дела и заслушав доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующему.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» № 307-ФЗ от 30.12.2008 г. обязательный аудит проводится в случае, если организация имеет организационно-правовую форму открытого акционерного общества. 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 бухгалтерской (финансовой) отчетности государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается по итогам размещения заказа путем проведения торгов в форме открытого конкурса в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 года N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее –

Федеральный закон № 94-ФЗ).

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- 1) координация организаторами торгов или заказчиками деятельности его участников;
- 2) создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;
- 3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов;
- 4) участие организаторов торгов или заказчиков и (или) работников организаторов торгов или работников заказчиков в торгах.

Согласно пункту 1 статьи 20 Федерального закона № 94-ФЗ под конкурсом понимаются торги, победителем которых признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения контракта и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

В соответствии с п. 2 ст. 28 ФЗ № 94-ФЗ оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляется конкурсной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения государственного или муниципального контракта в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены конкурсной документацией.

Анализ условий КД обжалуемого открытого конкурса, проведенного ОАО «ЗапСибНИПИАгропром», в частности, пунктов 17 и 18 Информационной карты (критерии и порядок оценки заявок на участие в конкурсе) и анализ конкурсных предложений участников торгов свидетельствуют о том, что установленный в конкурсной документации порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе не позволяет выявить лицо, которое предложило лучшие условия исполнения контракта, а также о допущенных конкурсной комиссией нарушениях при отборе победителя конкурса.

1. Установленный в конкурсной документации ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» порядок оценки заявок по критерию «Срок оказания услуги УБ» (в рабочих днях) предполагает оценку как в целых баллах (максимальный балл – 10), так и в дробных баллах (с округлением до сотых). В связи с этим, порядок оценки по данному критерию является дискриминационным по отношению к участникам конкурса, получившим не максимальный (целый) балл.

Подп. 2 п. 18 Информационной карты конкурсной документации установлено, что заявкам с наименьшим сроком оказания услуг (не более 25 рабочих дней по двум этапам) присваивается балл, равный 10. Баллы остальных заявок принимаются за

$Y_1 \dots Y_n$ и рассчитываются по формуле: $Y_B(1 \dots n) = 21 / Y(1 \dots n) * 0,1$,

0,1 – значимость критерия оценки. Баллы округляются до сотого знака после запятой.

Согласно протоколу № 090629/910228/1/3 оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе по названному критерию всем участникам конкурса присвоен максимальный балл – 10, несмотря на то, что всеми участниками предложены разные сроки оказания услуг (от 16 до 23 дней). Также конкурсной комиссией не учтен и вес (значимость) данного критерия, равный 0,1, при расчете баллов участников конкурса.

Кроме того, ООО «Аудит Надежда» предложило срок оказания услуг не в рабочих днях (как это требуется КД), а в человек/часах (375 чел/час).

Таким образом, Конкурсной комиссией нарушен порядок отбора победителя торгов по данному критерию, что является нарушением п.3 ч.1 ст. 17 ФЗ № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Баллы по критериям «Срок предоставления гарантии качества» и «Объем предоставления гарантии качества» рассчитываются в зависимости от периода ответственности страховщика по договору страхования с участником конкурса в сфере обязательного аудита и в зависимости от лимита ответственности страховщика участника конкурса по одному страховому случаю.

В настоящее время аудиторская деятельность на территории РФ регулируется ФЗ от 07.08.2001 №119-ФЗ (ред. от 30.12.2008) "Об аудиторской деятельности" и ФЗ от 30.12.2008 № 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности". При этом ФЗ № 119-ФЗ от 07.08.2001 г. утрачивает силу с 1 января 2011 года в связи с принятием ФЗ №307-ФЗ от 30.12.2008.

Согласно ФЗ от 07.08.2001 №119-ФЗ (ред. от 30.12.2008) "Об аудиторской деятельности" с 1 января 2009 года утратила силу статья 13 ФЗ от 07.08.2001 №119-ФЗ "Об аудиторской деятельности", которой была установлена обязанность аудиторской организации при проведении обязательного аудита страховать риск ответственности за нарушение договора.

Таким образом, с 01.01.2009 г. (момент, когда вступили в силу поправки в Закон 2001) у аудиторской организации отсутствует обязанность страховать риск ответственности за нарушение договора на проведение обязательного аудита.

В связи с этим, неправомерным является требование конкурсной документации к участнику размещения заказа (п. 6.3.4) о представлении в составе заявки на участие в конкурсе копии полиса страхования профессиональной ответственности. Данным условием ограничивается доступ к участию в торгах тем аудиторским организациям, которые в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ об аудиторской деятельности не застраховали в обязательном порядке риск своей профессиональной ответственности по договорам.

По изложенным основаниям неправомерным является и то, что порядок расчета баллов по критерию «Срок предоставления гарантии качества» ставится в зависимость от периода ответственности страховщика в сфере обязательного

аудита участника конкурса; а порядок расчета баллов по критерию «Объем предоставления гарантии качества» ставится в зависимость от лимита ответственности страховщика по одному конкретному случаю.

К тому же, при оценке критерия «Срок предоставления гарантии качества» к участнику, предложившему лучшие условия (ООО «Лидер Аудит»), не применен коэффициент значимости критерия оценки (0,1). То есть, для данного участника балл по «Сроку предоставления гарантии качества» завышен в 10 раз.

Таким образом, порядок оценки заявок по критериям «Срок предоставления гарантии качества» и «Объем предоставления гарантии качества» нарушает часть 1 статьи 17 ФЗ № 135-ФЗ «О защите конкуренции», ФЗ «Об аудиторской деятельности» (действующий с 01.01.2009 г.), так как не позволяет выявить лучшие условия исполнения договора на проведение обязательного ежегодного аудита бухгалтерской отчетности ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» по итогам 2009 г., и ограничивает конкуренцию на рынке аудиторских услуг, путем создания препятствий доступу к участию в торгах тем организациям, которые не застраховали свою профессиональную ответственность. По критерию «Срок оказания услуг» конкурсной комиссией ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» нарушен пункт 3 части 1 статьи 17 ФЗ № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем несоблюдения установленного Конкурсной документацией для проведения рассматриваемого открытого конкурса порядка определения победителя торгов.

Комиссией Новосибирского УФАС России также установлено, что ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» по результатам проведенного конкурса заключило договор № 09-148-1108/А от 11.08.2009 г. на проведение аудиторской проверки с победителем конкурса ООО «Лидер аудит».

В связи с изложенным, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» нарушившим пункт 3 части 1 статьи 17 и часть 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» и пункт 1 статьи 20, пункт 2 статьи 28 ФЗ № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" при проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» за 2009 г., номер закупки 090629/910228/1. Данное нарушение выразилось в:

- применении порядка оценки заявок участников конкурса, который приводит или может привести к ограничению конкуренции, а именно, может привести к

созданию препятствий доступу к участию в торгах тем организациям, которые не застраховали свою профессиональную ответственность.

- нарушении порядка определения победителя конкурса по критерию «срок оказания услуг».

2. Обратиться в арбитражный суд с иском о признании открытого конкурса по отбору аудиторской организации для проведения обязательного ежегодного аудита ОАО «ЗапСибНИПИАгропром» за 2009 год и заключенного по его результатам с ООО «Лидер аудит» договора № 09-148-1108/А от 11.08.2009 г. недействительными.

Председатель Комиссии

А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии:

Г.Н. Даниленко

Е.П. Кучук

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.