

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «21» сентября 2016 года
г. Ханты-Мансийск

Решение в полном объеме изготовлено «23» сентября 2016 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее-Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07. 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), действующая на основании Приказа № 2 от 12.01.2016 г. в составе:

Председатель комиссии:

<...> – <...>

Членов комиссии:

<...> – <...>

<...> – <...>

в присутствии представителя Заказчика – Сургутского муниципального унитарного предприятия «Городские тепловые сети» (далее – Заказчик) <...> – <...>

в отсутствие представителя ООО «САВИТУР-Аудит» (далее – Заявитель), уведомленного надлежащим образом, о чем свидетельствуют материалы обращения,

рассмотрев жалобу ООО «САВИТУР-Аудит» (вх. 13.09.2016 вх. № 1448-ж),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, поступила жалоба Заявителя на действия — Заказчика, при проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации на право заключения контракта на оказание услуг по проведению аудита бухгалтерской (финансовой отчетности СГМУП «Городские тепловые сети» за 2016-2018 годы, извещение № 31604016932.

В соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Заявителя и Заказчика направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении закупки до рассмотрения жалобы по существу (исх. от 14.09.2016 № 02/МО-5025). Рассмотрение жалобы назначено на 21.09.2016 г.

Из содержания жалобы Заявитель указывает на следующие нарушения:

1. В извещении не указан правовой статус конкурса, не указана норма закона, по которому проходит конкурс.

2. В извещении имеется нарушение в части порядка подачи заявок, а именно указаны разные даты и время окончания подачи заявок и время вскрытия конвертов. Установлено что дата окончания подачи заявок 12.09.2016 в 17:00, а дата вскрытия конвертов 13.09.2016 в 15:00.

3. В извещении о закупке неверно указано наименование закупки, поскольку не существует бухгалтерской (финансовой) отчетности за три года.

4. В извещении не указано место выполнения работ, что является нарушением законодательства о закупках.

5. В извещении не указан срок оказания услуг, что является нарушением законодательства о закупках.

6. В соответствии с подпунктом 3 пункта 4.1.2 таблицы № 2 документации о закупке «Квалификация участника конкурса оценивается:

- как опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера (опыт аудиторских проверок по отраслевой специфике заказчика) и объема не более 3 (2012-2014 гг.) предыдущих лет (количество предоставленных копий актов об оказании услуг;

- как опыт проведения аудиторских годовой бухгалтерской отчетности организаций с численностью работающих более 100 человек (при наличии подтверждающих документов за последние пять лет (2011-2016 гг.))».

Оба показателя указывают на наличие опыта участника в области деятельности, аналогичной предмету договора. Два одинаковых показателя недопустимы, а если они являются разными, то не могут свидетельствовать об одном и том же опыте.

Заявитель считает, что численность работников организации 100 человек, установлено произвольно и не влияет на порядок проведения аудиторской проверки.

7. В соответствии с подпунктом 4 пункта 4.1.2. квалификация трудовых ресурсов оценивается, как количество аттестованных аудиторов с опытом работы 5 (пять) лет и более лет с даты выдачи квалифицированного аттестата аудитора, являющихся работниками аудиторской компании (подтверждается представленными копиями квалифицированных аттестатов специалистов, трудовых контрактов, трудовых книжек).

Заявитель считает, что в документации отсутствует сравнение аудиторов, стаж которых составляет менее 5 лет. Ограничение стажа в 5 лет установлено произвольно.

8. В соответствии с подпунктом 6 пункта 4.1.2. квалификация участника конкурса оценивается по критерию: наличие юриста в штате участника закупки (оценивается при наличии копии трудового контракта и копии трудовой книжки).

Заявитель считает, что данный критерий установлен необоснованно, поскольку Заказчик оценивает количество сотрудников, которые не могут выполнить работы согласно предмету закупки.

9. В соответствии с подпунктом 7 пункта 4.1.2. квалификация участника конкурса оценивается по критерию: лимит ответственности страховщика по полису страхования профессиональной ответственности аудиторской организации (при наличии подтверждающих документов).

Заявитель считает, что сравнение размеров, сумм страховых полисов участников не приводит к сравнению качества квалификации, данный показатель не может использоваться при оценке и сопоставлении заявок.

На основании изложенного, Заявитель просит:

- 1) Рассмотреть жалобу по существу;
- 2) Приостановить проведение процедур открытого конкурса, до рассмотрения жалобы по существу;
- 3) Признать жалобу Заявителя обоснованной.
- 4) Обязать Заказчика исправить имеющиеся нарушения.

Изучив имеющиеся материалы дела, представленные доказательства, заслушав представителя заказчика, Комиссия пришла к следующим выводам.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о порядке проведения закупок товаров, работ и услуг СГМУП «Городские тепловые сети», утвержденным приказом от 27.11.2012 № 1356-02 (далее по тексту — Положение о закупках), разработанного в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ (далее по тексту – Закон о закупках).

22.08.2016 г. на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение № 31604016932 о проведении открытого конкурса на отбор аудиторской организации на право заключения контракта на оказание услуг по проведению аудита бухгалтерской (финансовой отчетности СГМУП «Городские тепловые сети» за 2016-2018 годы.

По первому и второму доводу Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России сообщает следующее.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Действие Закона о закупках распространяется на закупки всех товаров, работ, услуг, за исключением случаев, указанных в части 4 статьи 1 Закона о закупках.

[Пунктом 3 части 4 статьи 1](#) Закона о закупках установлено, что данный Федеральный [закон](#) не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным [законом](#) от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту – Закон о контрактной системе).

Закон о закупках не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности) (пункт 7 части 4 статьи 1 Закона о закупках).

Согласно части 4 статьи 5 Закона 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 и (или) к обеспечению исполнения контракта не является обязательным.

Учитывая, что правоотношения, связанные с осуществлением закупок товаров, работ, услуг в соответствии с частью 5 статьи 15 Закона о контрактной системе, с осуществлением отбора аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика в соответствии со статьей 5 Закона об аудиторской деятельности, исключены из сферы регулирования Закона о закупках, действия (бездействие) заказчика при осуществлении таких закупок не могут быть обжалованы в антимонопольный орган в соответствии с частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

При осуществлении закупочных процедур по правилам, предусмотренным Законом о контрактной системе, лица, поименованные в части 2 статьи 1 Закона о закупках, не приобретают статус государственного или муниципального заказчика в понимании Закона о контрактной системе.

Следовательно, у антимонопольного органа отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчиков при осуществлении закупок, связанных с указанными правоотношениями, в соответствии с главой 6 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, учитывая, что в силу части 5 статьи 15 Закона о закупках и статьи 5 Закона об аудиторской деятельности отбор аудиторской организации для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности заказчика и проведения закупочных процедур, осуществляемых при предоставлении в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации

бюджетных инвестиций, **соответственно должны осуществляться в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе, указанные закупки относятся к торгам, обязательным в силу законодательства Российской Федерации.**

На основании изложенного, жалобы на действия (бездействие) заказчика при осуществлении данных закупок подлежат рассмотрению антимонопольным органом в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции как жалобы на торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Жалоба ООО «САВИТУР - Аудит» рассматривается Ханты-Мансийским УФАС России в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции. **Настоящий конкурс проводится в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.**

По третьему и четвертому доводу Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России установлено следующее.

В соответствии с частью 4 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «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 и (или) к обеспечению исполнения контракта не является обязательным.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России приходит к выводу что действующим законодательством отсутствуют какие-либо ограничения заключения договора. на перспективный период.

По пятому и шестому доводу: Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России установлено, что пунктом 2.2.7 раздела 1 документации о закупке установлен срок и место поставки работ, а именно: *Россия, 628403, Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, г. Сургут, ул. Маяковского 15*

Пунктом 2.2.9 раздела 1 документации о закупке, установлены Этапы оказания услуг, то есть сроки выполнения работ.

Сроки и этапы по проверке отчетности за 2016г:

1-й этап: проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности за 9 месяцев 2016г. - с 10 ноября 2016г, срок предоставления письменной информации 24.11.2016г.

2-й этап: аудит годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2016г. - с 06 марта 2017г, срок предоставления письменной информации 14.03.2017г.

Аудиторское заключение по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчика за 2016 год должно быть предоставлено Заказчику не позднее 17 марта 2017г.

Сроки и этапы по проверке отчетности за 2017г:

1-й этап: проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности за 9 месяцев 2017г. - с 13 ноября 2017г, срок предоставления письменной информации 27.11.2017г.

Аудиторское заключение по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчика за 2017 год должно быть предоставлено Заказчику не позднее 19 марта 2018г.

Сроки и этапы по проверке отчетности за 2018г:

1-й этап: проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности за 9 месяцев 2018г. - с 12 ноября 2018г, срок предоставления письменной информации 26.11.2018.

2-й этап: аудит годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2018г. - с 04 марта 2019г, срок предоставления письменной информации 15.03.2019г.

Аудиторское заключение по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности Заказчика за 2018 год должно быть предоставлено Заказчику не позднее 20 марта 2019г.

2-й этап: аудит годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2017г. - с 05 марта 2018г, срок предоставления письменной информации 16.03.2018г.

Учитывая изложенное, довод Заявителя об отсутствии места поставки и сроков выполнения работ является необоснованным.

По 7-10 доводам Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России установлено следующее.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями данного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия) (часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

Статьей 17 Закона о защите конкуренции запрещается создание участнику торгов

преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации. Указанные действия квалифицируются как действия по недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

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.

Участником закупки согласно пункту 4 статьи 3 Закона о контрактной системе является любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Императивные единые требования к участникам закупки установлены статьей 31 Закона о контрактной системе, установление иных, не предусмотренных статьей 31 упомянутого закона требований, не допускается. При этом указанные требования указываются заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (пункт 5 статьи 31 Закона о контрактной системе).

Порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. N 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Правила оценки заявок).

При оценке заявки участников по такому критерию как квалификация участника закупки учитывается опыт работы участника, связанный с предметом контракта (подпункт 4 пункта 1 статьи 32 Закона о контрактной системе).

Пункт 27 Правил оценки заявок устанавливает, что 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: 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.

Советом по аудиторской деятельности утверждены "Методические рекомендации по организации и проведению открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 4 статьи 5 Федерального закона "Об аудиторской деятельности" (одобрены Советом по аудиторской деятельности 18 сентября 2014 г., протокол N 14) (далее - Методические рекомендации) для использования при организации и проведении открытых конкурсов на право заключения договора на проведение аудита.

Пункт 6.3 Методических рекомендаций предписывает обязательное включение в заявку аудиторской организации описание квалификации участника закупки.

Описание квалификации участника закупки должно содержать, в частности, следующие сведения: продолжительность осуществления аудиторской деятельности участником закупки; наличие опыта аудита сопоставимого характера и объема (аудит отчетности организации аналогичного масштаба деятельности и отраслевой принадлежности).

В качестве показателей нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки» рекомендуется, в частности, следующий показатель (пункт 7.8 Методических рекомендаций): продолжительность осуществления аудиторской деятельности участником закупки, в том числе наличие опыта аудита сопоставимого характера и объема (аудит отчетности организации аналогичного масштаба деятельности и отраслевой принадлежности).

Таким образом, установленные Заказчиком критерии соответствует требованиям названного закона, Правил оценки заявок и Методическим рекомендациям.

Признаки ограничения конкуренции в действиях заказчика Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России не установлены.

Согласно представленным документам, конкурсная документация подготовлена в соответствии с Законом об аудиторской деятельности, Законом о контрактной системе, Правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085, а также иными нормативными правовыми актами, регулирующими размещение закупки.

На основании вышеизложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «САВИТУР-Аудит» на действия Заказчика — Сургутского муниципального унитарного предприятия «Городские тепловые сети» при проведении открытого конкурса по отбору аудиторской организации на право заключения контракта на оказание услуг по проведению аудита бухгалтерской (финансовой отчетности СГМУП «Городские тепловые сети» за 2016-2018 годы, извещение № 31604016932, необоснованной.

2. Опубликовать настоящее решение на официальном сайте антимонопольного органа.

Примечание: Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течении трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>