

РЕШЕНИЕ № 360-Т/2016

по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

28 ноября 2016 г.

г. Краснодар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель председателя комиссии:

Крамаренко Е.В. - начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии:

Левит Н.В. – заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Тимофеев О.И. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Азарова Е.И. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля рекламы и недобросовестной конкуренции;

Сафронова О.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Оберемок А.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «САВИТУР-Аудит» (далее - Заявитель) на действия организатора торгов - МУП МО город-курорт Геленджик «Водопроводно-канализационное хозяйство» (далее – Заказчик, Организатор торгов) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности (подготовленной в соответствии с РСБУ) МУП МО город-курорт Геленджик «Водопроводно-канализационное хозяйство» (МУП «ВКХ») за 2016-2020 гг. (извещение № 0518300002316000001 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru), в присутствии представителей Заказчика – И.А.А. (доверенность .), А. В.А. (доверенность .) и Ч. С.А., в отсутствие надлежаще уведомленного Заявителя,

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрена жалоба Общества с ограниченной ответственностью «САВИТУР-Аудит» на действия организатора торгов - МУП МО город-курорт Геленджик «Водопроводно-канализационное хозяйство» (далее – Заказчик, Организатор торгов) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности (подготовленной в соответствии с РСБУ) МУП МО город-курорт Геленджик «Водопроводно-канализационное хозяйство» (МУП «ВКХ») за 2016-2020 гг. (извещение № 0518300002316000001 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось 28.11.2016 в 11-00 по адресу: г. Краснодар, ул. Коммунаров, 235, ком.1.

Заявитель жалобы считает незаконным наименование предмета закупки, так как не существует «ежегодной» бухгалтерской отчетности за 5 лет, а каждая отчетность за 2016, 2017, 2018, 2019 и 2020 годы должна быть самостоятельным предметом закупки. Также считает нарушением отсутствие в извещении правового статуса конкурса, так как в извещении Организатор торгов не указал, в рамках какого закона проводится закупка, ФЗ-44 или ФЗ-223. Кроме того, полагает, что установление Организатором торгов порядка предоставления обеспечения исполнения заявки и исполнения контракта в виде перечисления денежных средств на расчетный счет Заказчика конкурса, без учета такого условия, как банковская гарантия, противоречит пункту 5 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации. Также Заявитель оспаривает положения документации в части критериев оценки заявок, в связи с чем просит признать незаконными действия Организатора торгов и выдать предписание об устранении нарушений порядка проведения торгов.

Организатор торгов возражает на жалобу, считает доводы, изложенные в ней, несостоятельными и просит признать жалобу необоснованной.

Комиссия Краснодарского УФАС России, изучив представленные материалы, заслушав доводы сторон, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

01.11.2016 на официальном сайте в сети Интернет www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0518300002316000001 о проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности (подготовленной в соответствии с РСБУ) МУП МО город-курорт Геленджик «Водопроводно-канализационное хозяйство» (МУП «ВКХ») за 2016-2020 гг.

Согласно Федеральному закону от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Аудит - независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности...»; «...Обязательный аудит проводится ежегодно...». Из этого следует, что предмет настоящего открытого конкурса «Оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности муниципального унитарного предприятия муниципального образования город-курорт Геленджик «Водопроводно-канализационное хозяйство» (далее - Договор или Контракт) за 2016 - 2020 годы» является верным, так как в данной формулировке четко выделено понятие, что аудиторские услуги проводятся ежегодно и за каждый период.

Как пояснил представитель Организатора торгов на заседании комиссии, при изучении общедоступной информации в сети Интернет установлено, что ООО «САВИТУР-Аудит» заключены государственные контракты с таким же предметом договора:

1. Извещение № 0462000002016000001 (Оказание услуг по проведению обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ОАО "Ирбитский молочный завод" за 2015 - 2017 годы).
2. Извещение № 31502870218 (Проведение обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГУП «Свердловское ПрОП» Минтруда России за 2015-2016 г.г.).
3. Извещение № 0162300011214000043 (Оказание услуг по проведению аудита за 2013-2014г.г. МУП Теплосети и МУП Спецтехника).

Также в Извещении в условиях контракта указаны сроки и этапы оказания услуг, являющихся предметом Конкурса, из которых наглядно виден объем выполняемых работ.

В соответствии со ст. 49 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ в извещении Законодателем не предусмотрена необходимость указывать в рамках какого нормативного правового акта проводится закупка, аналогичная ситуация и в рамках Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ.

Вместе с тем, в Конкурсной документации в разделе «Общие сведения» указана информация в соответствии с какими нормативными правовыми актами подготовлена конкурсная документация. Также закупка была размещена в личном кабинете 44-ФЗ, что уже говорит о том, что организатор проводит процедуру в рамках 44-ФЗ. Также в ЕИС видно, что закупочная процедура проводится в рамках 44-ФЗ.

Из пояснений Организатора торгов следует, что Заказчик не разбивал данную закупку по лотам, в связи с тем, что оказание услуг по проведению обязательного ежегодного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности за каждый период имеет единое функциональное назначение.

В п. 3.2 Конкурсной документации указано «Обеспечение заявки на участие в Конкурсе предусмотрено путем внесения денежных средств или предоставления банковской гарантии Заказчику на сумму указанную ниже». Оспариваемое Заявителем положение извещения является отсылочным и позволяет установить порядок и размер внесения денежных средств в качестве обеспечения заявок в рамках документации о закупке.

В п. 2.8 Конкурсной документации указано «Обеспечение исполнения Договора Победителем Конкурса или единственным участником, с которым заключается Договор, может быть осуществлено отличным от указанного в п. 2.7.1- 2.7.2. способом, а именно: предоставления в адрес Заказчика безотзывной банковской гарантии, выданной в соответствии с требованиями, предусмотренными ст. 45 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 года «О контрактной системе в сфере закупок...» и Постановления Правительства РФ № 1005 от 08.11.2013 года «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на сумму указанную в п. 2.7.1. или п. 2.7.2. настоящей Документации». Оспариваемое Заявителем положение извещения является отсылочным и позволяет установить порядок и размер внесения денежных средств в качестве обеспечения исполнения договора в рамках документации о закупке.

В критерии К1 максимальный балл (10 баллов) установлен за прохождение контроля качества работы аудиторской организации в 2014-2016 гг. без применения по его результатам мер воздействия или выдачи предписаний. 5 баллов установлено за прохождение контроля качества работы в 2011-2013 гг. без применения по его результатам мер воздействия или выдачи предписаний. 0 баллов - если документ о прохождении внешнего контроля качества не предоставлен, либо выдано заключение о приостановлении членства в СРО или предписание.

Согласно Федерального закона от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Коммерческая организация приобретает право осуществлять аудиторскую деятельность с даты внесения сведений о ней в реестр аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов (далее - реестр аудиторов и аудиторских организаций), членом которой такая организация является».

Согласно ст. 10 №307-ФЗ внешняя проверка саморегулируемой организацией аудиторов, членом которой является такая аудиторская организация, не реже одного раза в три года.

Учитывая вышесказанное, предоставление данной информации свидетельствует не о сроках работы аудиторской организации, а о высоком качестве работы аудиторской организации. Максимальным балл может быть установлен тем аудиторским организациям, которые проходили в период с 2014 по 2016 гг., что относительно недавно от момента опубликования извещения. Обязанностью аудиторской организации является прохождение внешнего контроля качества каждые три года. На практике имеются случаи недобросовестности аудиторов при назначении обязательной внешней проверки СРО. Аудиторские организации переходят в другое СРО с расчетом на то, что как минимум в течение одного-двух лет не будут попадать в график проверок контроля качества работы после смены СРО.

Заказчик выбирал данный критерий исходя из того, что при непрохождении внешнего контроля качества аудиторской организацией возможен риск приостановлении деятельности аудиторской организации из-за исключения из СРО аудиторов и ее дальнейшая аудиторская деятельность на легальных основаниях будет невозможна, что влечет неисполнение государственного контракта. Также один из критериев при приеме в СРО является безупречная деловая репутация. Учитывая вышеизложенное, плановое прохождение внешнего контроля качества свидетельствует о высокой квалификации и качестве работы аудиторской организации, а Критерии К1 позволяет исключить «уклонилов» при прохождении внешнего контроля качества работы.

Согласно 307-ФЗ «Аудиторская организация - коммерческая организация, членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов».

Коммерческая организация — юридическое лицо, преследующее извлечение (получение) прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

В случае с аудиторскими организациями в соответствии с 307-ФЗ виды аудиторских услуг, в том числе перечень сопутствующих аудиту услуг ограничен.

Согласно ст. 18 307-ФЗ «Требованиями к членству аудиторских организаций в саморегулируемой организации аудиторов являются следующие требования:

1) коммерческая организация может быть создана в любой организационно-правовой форме, за исключением публичного акционерного общества, государственного или муниципального унитарного предприятия;

(в ред. Федерального закона от 01.12.2014 N 403-ФЗ)

2) численность аудиторов, являющихся работниками коммерческой организации на основании трудовых договоров, должна быть не менее трех».

Учитывая вышеизложенное, аудиторская организация изначально создана как коммерческая организация для извлечения прибыли, которая каждые три года обязана проходить внешний контроль качества и где должно быть оформлено согласно ФЗ-307 не менее трех аттестованных аудиторов - аудиторская организация будет функционирующей организацией. На основании этого, время работы участника конкурса свидетельствует об опыте его на рынке аудиторских услуг и надежности при успешном прохождении внешнего контроля проверки качества аудиторских организаций.

Размер лимита страхования и градация баллов выбраны из условий, что данная денежная величина определяет размер взносов и страховых выплат при свершении страхового случая, соответственно, чем выше лимит страхования, тем выше может быть сумма страхового возмещения, что является одним из важных критериев для ресурсоснабжающего предприятия МУП «ВКХ» в случае ошибки аудитора, что позволит компенсировать материальные потери, а также согласно Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 (ред. от 20.10.2016) "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев.

В соответствии с ч. 1 ст. 32 Закона № 44-ФЗ для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

1) цена контракта;

2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;

3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законом основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно ч. 4 указанной статьи в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта.

На основании п. 9 ч. 1 ст. 50 Закона № 44-ФЗ конкурсная документация должна содержать 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 Законом № 44-ФЗ.

Согласно Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 (ред. от 20.10.2016) "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

Исходя из этого следует, что выбор второго критерия и установление предельно необходимых минимальных или максимальных количественных значений качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик – право заказчика.

Кроме того, согласно [часть 2 статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции предусматривает, что 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.

При этом возможность обращения в антимонопольный орган иных лиц (лиц, не подавших заявки на участие в торгах) при условии, что допущены нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах.

Таким образом, возможность обращения с жалобой лица, не подавшего заявку на участие в торгах, по данному конкретному делу определяется наличием реального (а не мнимого) нарушения или действительной угрозы правам или законным интересам заинтересованного лица, которые могут быть ущемлены или нарушены в результате не соблюдения порядка организации и проведения торгов. В связи с этим жалоба такого лица должна содержать фактическое обоснование возникновения у него права обратиться в органы ФАС России с такой жалобой за защитой конкретных нарушенных прав, поскольку круг таких лиц законодателем ограничен в ч. 2 ст. 18.1 Федерального закона N 135-ФЗ. Такое ограничение субъектного состава предполагает также наличие у подателя жалобы действительного (а не мнимого) интереса и законных прав, подлежащих публичной (государственной) защите в порядке, предусмотренном данным Федеральным законом.

Как установлено комиссией Краснодарского УФАС России Заявитель не подавал заявку на участие в данной закупке.

Организатором торгов не нарушена процедура установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов и порядка подачи заявок на участие в торгах.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «САВИТУР-Аудит» на действия организатора торгов - МУП МО город-курорт Геленджик «Водопроводно-канализационное хозяйство» (далее – Заказчик, Организатор торгов) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности (подготовленной в соответствии с РСБУ) МУП МО город-курорт Геленджик «Водопроводно-канализационное хозяйство» (МУП «ВКХ») за 2016-2020 гг. (извещение № 0518300002316000001 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru), необоснованной.

Заместитель председателя комиссии

Е.В. Крамаренко

Члены Комиссии:

Н.В. Левит

О.И. Тимофеев

Е.И. Азарова

О.А. Сафронова

А.А. Оберемок

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.