

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-235/16

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Росэкспертиза» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

02.06.2016 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»: <...> - по доверенности от 31.08.2015 № 1/141/2015-Дов, <...> - по доверенности от 25.04.2016 № 1/102/2016-Дов;

ООО «Росэкспертиза»: <...> - по доверенности от 31.06.2016 № б/н, <...> - по доверенности от 31.06.2016 № б/н;

ООО «ФБК» <...> — по доверенности от 31.06.2016 № б/н,

рассмотрев жалобу ООО «Росэкспертиза» от 25.05.2016 № 653/АД-ДАУ-4 на действия (бездействие) заказчика Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договоров на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций Госкорпорации «Росатом» (по списку) за 2016 год (Лот № 2) (извещение № 31603589611) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006

№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Росэкспертиза» (далее - Заявитель) от 25.05.2016 № 653/АД-ДАУ-4 на действия (бездействие) заказчика Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» (далее - Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на

право заключения договоров на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций Госкорпорации «Росатом» (по списку) за 2016 год (Лот № 2) (извещение № 31603589611) (далее – Запрос предложений, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

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

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Единым отраслевым стандартом закупок (Положением о закупке) Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденным решением наблюдательного совета Госкорпорации «Росатом», протокол от 07.02.2012 № 37) (далее – Положение о закупке, ЕОСЗ).

Из Жалобы следует, что Заявителю неправомерно отказано в допуске к дальнейшему участию в Запросе предложений в связи с отсутствием в составе заявки документов, подтверждающих наличие у участника договора страхования профессиональной ответственности аудитора с лимитом возмещения по одному страховому случаю не менее 200 млн. руб. срок действия которого оканчивается не ранее 01.03.2017.

Представители Заказчика не согласились с доводом Заявителя и сообщили, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о закупках, Положением о закупке и документацией о проведении Запроса предложений (далее - Документация).

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен подпунктом б) пункта 1 Положения о закупке.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения

договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

22.04.2016 в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС) размещено извещение о проведении Запроса предложений (далее - Извещение) и Документация.

На участие в Запросе предложений подано 3 заявки от участников закупки.

К участию в Запросе предложений допущено 2 заявки.

Согласно протоколу № 160422/0451/078/3 по рассмотрению заявок на отборочной стадии Запроса предложений от 16.05.2016 в соответствии с подразделом 19.8 ЕОСЗ, на основании подпункта а) пункта 14.9.4 ЕОСЗ и подпунктом 4.4) пункта 2.1.1 «Требования к участникам закупки (соисполнителям)» части 1 тома 1 Документации Заявителю отказано в допуске к дальнейшему участию в Запросе предложений, так как в составе заявки не представлены документы, подтверждающие наличие у участника договора страхования профессиональной ответственности аудитора с лимитом возмещения по одному страховому случаю не менее 200 млн. руб. срок действия которого оканчивается не ранее 01.03.2017.

Согласно подпункту 4.4) пункта 2.1.1 «Требования к участникам закупки (соисполнителям)» части 1 тома 1 Документации установлено, что одним из требований к участнику Запроса предложений является наличие договора страхования профессиональной ответственности аудитора с лимитом возмещения по одному страховому случаю не менее 200 млн. руб., срок действия которого оканчивается не ранее 01.03.2017. Для подтверждения соответствия указанному требованию участник должен предоставить копию полиса страхования профессиональной ответственности аудитора с лимитом возмещения по одному страховому случаю не менее 200 млн. руб. срок действия которого оканчивается не ранее 31.12.2017 (или документ, подтверждающий продление не менее чем до 31.12.2017 договора страхования по его окончании).

Комиссия ФАС России, изучив представленные представителями Заказчика документы, установила, что Заявителем в составе заявки представлены:

- полис страхования ответственности аудиторов № ОТА/5502/011802117, лимит ответственности страховщика по одному страховому случаю которого составляет 100 000 000 (сто миллионов) рублей, а срок страхования - с 01.01.2015 по 30.06.2016;
- полис страхования ответственности аудиторов № V51777-0000016, лимит ответственности страховщика по одному страховому случаю которого составляет 500 000 000 (пятьсот миллионов) рублей, а срок страхования - с 01.07.2016 по 30.06.2017.

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика сообщили, что

согласно пункту 2.1 протокола № 160422/0451/078/3 по рассмотрению заявок на отборочной стадии Запроса предложений от 16.05.2016 в соответствии с подразделом 19.8 ЕОСЗ на основании пункта 14.8.4 ЕОСЗ и пункта 7.5 части 2 «Порядок проведения закупки» Документации всем участникам Запроса предложений направлены запросы по уточнению заявок, в том числе Заявителю был направлен запрос о предоставлении документов в части соответствия подпункту 4.4) пункта 2.1 «Требования к участникам закупки» части 1 тома 1 Документации, а именно, копии полиса страхования профессиональной ответственности аудитора с лимитом возмещения по одному страховому случаю не менее 200 млн. руб. срок действия которого оканчивается не ранее 31.12.2017 (или документ, подтверждающий продление не менее чем до 31.12.2017 договора страхования по его окончании).

В ответ на указанный запрос Заявителем был предоставлен полис страхования ответственности аудиторов № V51777-0000016, лимит ответственности страховщика по одному страховому случаю которого составляет 500 000 000 (пятьсот миллионов) рублей, а срок страхования - с 01.07.2016 по 30.06.2018.

Таким образом, по мнению представителей Заказчика, документы о страховании профессиональной ответственности аудитора, представленные в составе заявки Заявителя, не соответствуют требованиям Документации.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 4.1 части 1 статьи 13 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — Закон об аудиторской деятельности) при оказании аудиторских услуг аудиторская организация вправе страховать ответственность за нарушение договора оказания аудиторских услуг и (или) ответственность за причинение вреда имуществу других лиц в результате осуществления аудиторской деятельности.

Таким образом, наличие у аудитора договора страхования профессиональной ответственности аудитора в соответствии с Законом об аудиторской деятельности обязательным не является.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что установление Заказчиком в Документации требования о наличии у участника Запроса предложений договора страхования профессиональной ответственности аудитора в качестве обязательного требования к участникам Запроса предложений, а также предоставлении полиса страхования ответственности аудиторов в составе заявки на участие в Запросе предложений противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту б) пункта 1 Положения о закупке.

Таким образом, действия Заказчика, выразившиеся в отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе предложений, нарушают требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Согласно части 7 статьи 3 Закона о закупках при закупке заказчик вправе установить требование об отсутствии сведений об участниках закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 5 Закона о закупках, и

(или) в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

- - Согласно подпункту 1.8) пункта 2.1.1 «Требования к участникам закупки (соисполнителям)» части 1 тома 1 Документации одним из требований к участнику Запроса предложений является отсутствие сведений об участнике в реестре недобросовестных поставщиков Госкорпорации «Росатом» и организаций Госкорпорации «Росатом».

Требование Заказчика об отсутствии сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков Госкорпорации «Росатом» и организаций Госкорпорации «Росатом» не основано на положениях Закона о закупках и ограничивает количество потенциальных участников Запроса предложений.

Таким образом, действия Заказчика по установлению требования об отсутствии сведений об участниках Запроса предложений в реестре недобросовестных поставщиков Госкорпорации «Росатом» и организаций Госкорпорации «Росатом» противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту б) пункта 1 Положения о закупке и нарушают требования часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с подпунктом 4.3) пункта 2.1.1 «Требования к участникам закупки (соисполнителям)» части 1 тома 1 Документации одним из требований к участнику Запроса предложений является наличие собственных или привлеченных (включая работников субподрядчиков) кадровых ресурсов, состоящих в штате участника или субподрядчиков на условиях полной занятости, в количестве не менее чем 44 специалиста, непосредственно участвующих в оказании услуг по данному предложению, имеющих действующий квалификационный аттестат аудитора, в том числе не менее чем 17 специалистов, которые имеют действующий единый квалификационный аттестат аудитора, выданный не ранее 01.01.2011.

Для подтверждения соответствия указанному требованию участник Запроса предложений должен предоставить справку о кадровых ресурсах, подтверждающую наличие у участника Запроса предложений соответствующих собственных либо привлеченных кадровых ресурсов, состоящих в штате участника или субподрядчиков на условиях полной занятости, с приложением копий квалификационных аттестатов аудитора. В случае, если привлекаемые кадровые ресурсы не состоят в штате участника закупки, в составе заявки должно быть представлено их письменное согласие на привлечение к услугам, являющимся предметом Запроса предложений.

В форме 8 части 1 тома 1 Документации приведена таблица 3, в которой участник Запроса предложений должен перечислить всех привлекаемых субподрядчиков. Кроме того, форма 10 части 1 тома 1 Документации содержит бланк согласия на привлечение к оказываемым услугам, который должен быть заполнен

субподрядчиком и представлен в составе заявки участника Запроса предложений.

Требование представить в составе заявки перечень привлекаемых субподрядчиков, а также их письменное согласие на привлечение к услугам, являющимся предметом Запроса предложений, может привести к ограничению количества участников Запроса предложений, поскольку выбор субподрядчиков может быть осуществлен как до, так и после заключения договора по результатам Запроса предложений.

Кроме того, указанное требование ставит возможность участия в Запросе предложений в зависимости от действий третьих лиц (письменное согласие субподрядчика).

Таким образом, установление вышеуказанного требования противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту б) пункта 1 Положения о закупке, что нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. Согласно пункту 19.8.1 Положения о закупке рассмотрение заявок на участие в запросе предложений осуществляется в порядке, указанном в подразделе 14.7 ЕОСЗ.

В соответствии с пунктом 14.8.4 Положения о закупке в ходе рассмотрения заявок конкурсная комиссия принимает решение об уточнении заявки на участие в конкурсе, на основании которого организатор конкурса направляет уточняющие запросы.

Аналогичное положение содержится в пункте 7 части 2 тома 1 Документации.

Наделение закупочной комиссии Заказчика правом запрашивать дополнительную информацию и документы, не представленные в составе заявки, содержит риски необъективной оценки поданных заявок, может привести к нарушению установленного пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего в Положении о закупке возможность запрашивать информацию и документы, не представленные в составе заявки, противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту б) пункта 1 Положения о закупке, что нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. Согласно пункту 6 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе форма, сроки и порядок оплаты товара, работы, услуги.

Согласно пункту 16.1) части 2 тома 1 Документации в случае, если указано в извещении о проведении закупки и проекте договора, лицо, с которым заключается договор, должно предоставить в порядке, предусмотренном извещением о проведении закупки и (или) проектом договора (часть 3 закупочной документации), обеспечение исполнения одного или нескольких видов обязательств по договору, в том числе, обязательства по возврату аванса.

Пунктом 22 Извещения установлено требование об обеспечении исполнения обязательств по договору, а именно, обеспечение возврата аванса на сумму не менее суммы авансовых платежей.

Пунктом 7.4.1. проекта договора тома 1 Документации установлено, что на дату подписания сторонами договора (начала этапа) - счет на сумму аванса по настоящему Договору в размере ___ % от стоимости этапа по настоящему Договору, что составляет:

- по 1 этапу - _____(_____) рублей, в том числе НДС _____(_____) рублей;

- по 2 этапу - _____(_____) рублей, в том числе НДС _____(_____) рублей.

Таким образом, действия Заказчика, не установившего в Документации размер аванса, нарушают требования пункта 6 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

6. Согласно пункту 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

В соответствии с пунктом 2.1) части 2 тома 1 Документации любой участник закупки вправе направить организатору закупки запрос о разъяснении положений закупочной документации не позднее 3 (трех) рабочих дней до дня окончания срока подачи заявок на участие в Запросе предложений.

Таким образом, действия Заказчика, не установившего в Документации дату начала и дату окончания срока предоставления участникам Запроса предложений разъяснений положений Документации, нарушают пункт 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Росэкспертиза» от 25.05.2016 № 653/АД-ДАУ-4 на действия (бездействие) заказчиков Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договоров на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской

(финансовой) отчетности организаций Госкорпорации «Росатом» (по списку) за 2016 год (Лот № 2) (извещение № 31603589611) обоснованной.

2. Признать в действиях Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» нарушения части 1 статьи 2, части 6 статьи 3, пунктов 6, 10 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 02.06.2016 № 223ФЗ-233/16 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 7, 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных с учетом принятого решения от 02.06.2016 №223ФЗ-235/16 нарушений.

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

- -