

Решение по делу о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок № 05-02/212-17

3.08.2017 г.

г. Курган

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по контролю в сфере закупок на территории Курганской области (далее - Комиссия Курганского УФАС России)

в присутствии представителей Федерального государственного унитарного предприятия «Опытный завод Российского научного центра «Восстановительная травматология и ортопедия» им. академика Г.А.Илизарова» (далее – ФГУП «Опытный завод «РНЦ ВТО», Заказчик) (ИНН 4501033974, г. Курган, ул. М.Ульяновой, 6);

в отсутствие представителя Общества с ограниченной ответственностью «САВИТУР-Аудит» (извещен надлежащим образом);

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «САВИТУР-Аудит» (далее – ООО «САВИТУР-Аудит», Заявитель) на действия Заказчика – ФГУП «Опытный завод «РНЦ ВТО» при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса на оказание услуг по проведению обязательного аудита (независимой проверки) бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГУП "Опытный завод РНЦ "ВТО" им. акад. Г. А. Илизарова" Минздрава России за 2017 – 2019 годы (извещение № 0543400000217000016), и осуществив внеплановую проверку, руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

31.07.2017 г. в Курганское УФАС России поступила жалоба ООО «САВИТУР-Аудит» на действия Заказчика – ФГУП «Опытный завод «РНЦ ВТО» при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса на оказание услуг по проведению обязательного аудита (независимой проверки) бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГУП "Опытный завод РНЦ "ВТО" им. акад. Г. А. Илизарова" Минздрава России за 2017 – 2019 годы (извещение № 0543400000217000016).

В соответствии с частью 1 статьи 105 Закона о контрактной системе любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Из жалобы заявителя следует, что нарушение прав и законных интересов выразилось в следующем:

1) Заказчиком не установлены требования к единому квалификационному аттестату аудитора.

2) Заказчик неправомерно установил разное время окончания подачи заявок и время вскрытия конвертов.

- 3) В извещении о проведении открытого конкурса не указан срок оказания услуг.
- 4) В извещении и проекте контракта отсутствует дата начала и дата окончания оказания услуг.
- 5) Заказчиком установлено неправомерное требование относительно объема использованных человеко-часов.
- 6) Заказчик установил неправомерный критерий оценки заявок участников.
- 7) Описание объекта закупки произведено с нарушениями, является препятствием в предпринимательской деятельности.

Представители заказчика представили письменные возражения на жалобу. С доводами, изложенными в жалобе, не согласны. Просят признать жалобу заявителя необоснованной.

Руководствуясь административным регламентом по рассмотрению жалоб, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы России от 19.11.2014 № 727/14, ст.ст. 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссией Курганского УФАС России проведена внеплановая проверка.

12.07.2017 г. в единой информационной системе в сфере закупок опубликовано извещение открытого конкурса на оказание услуг по проведению обязательного аудита (независимой проверки) бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГУП "Опытный завод РНЦ "ВТО" им. акад. Г. А. Илизарова" Минздрава России за 2017 – 2019 годы (извещение № 0543400000217000016).

Начальная (максимальная) цена контракта составила 390 000,00 рублей.

Заказчиком является ФГУП "Опытный завод РНЦ "ВТО".

На момент рассмотрения жалобы по существу контракт не заключен.

1. Согласно доводу Заявителя, Заказчиком не указано требование к единому квалификационному аттестату аудитора, который требуется для проверки государственного предприятия.

Пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе установлено, что при осуществлении закупки заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки, в том числе, соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В соответствии с ч. 1, 2 ст. 3 Федерального закона от 30.12.2008 N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" аудиторская организация - коммерческая организация, являющаяся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов.

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.

В соответствии с ч. 1, 3 ст. 4 Закона об аудиторской деятельности аудитор - физическое лицо, получившее квалификационный аттестат аудитора и являющееся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов.

Аудитор, являющийся работником аудиторской организации на основании трудового договора между ним и аудиторской организацией, вправе участвовать в осуществлении аудиторской организацией аудиторской деятельности, а также в оказании прочих услуг, предусмотренных статьей 1 настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч. 1 ст. 11 Закона об аудиторской деятельности квалификационный аттестат аудитора выдается саморегулируемой организацией

аудиторов при условии, что лицо, претендующее на его получение (далее - претендент): 1) сдало квалификационный экзамен; 2) имеет на дату подачи заявления о выдаче квалификационного аттестата аудитора стаж работы, связанной с осуществлением аудиторской деятельности либо ведением бухгалтерского учета и составлением бухгалтерской (финансовой) отчетности, не менее трех лет. Не менее двух лет из последних трех лет указанного стажа работы должны приходиться на работу в аудиторской организации.

Согласно ч. 3 ст. 5 Закона об аудиторской деятельности обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам, иных кредитных и страховых организаций, негосударственных пенсионных фондов, организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний, публично-правовых компаний, а также бухгалтерской (финансовой) отчетности, включаемой в проспект ценных бумаг, и консолидированной финансовой отчетности проводится только аудиторскими организациями.

В п. 3.1 документации открытого конкурса к участнику закупки установлено следующее требование: соответствие требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки (соответствие участника закупки требованиям Закона об аудиторской деятельности, в том числе наличие свидетельства, подтверждающего членство аудиторской организации саморегулируемой организации аудиторов).

В пп. 8.8.1 документации открытого конкурса установлено, что в заявке участник предоставляет документы, подтверждающие соответствие участника открытого конкурса требованиям, установленным законодательством РФ об аудиторской деятельности, включая документы о членстве в профессиональных саморегулируемых аудиторских объединениях.

Кроме того, п. 4 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе предусмотрено, что конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать, в том числе, предусмотренные статьей 51 настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

Комиссия Курганского УФАС России приходит к выводу о том, что требования к участнику закупки, установленные Заказчиком, не ограничивают количество участников открытого конкурса.

Довод Заявителя признан необоснованным.

2. Заявитель указывает, что Заказчик неправомерно установил разное время окончания подачи заявок и время вскрытия конвертов. Полагает, что указанное нарушение может предоставить возможность корректирования заявок участников. Согласно ч. 10 ст. 51 Закона о контрактной системе прием заявок на участие в открытом конкурсе прекращается с наступлением срока вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе.

Согласно извещению о проведении открытого конкурса, документации открытого конкурса № 0543400000217000016 дата и время окончания подачи заявок – 01.08.2017 07:00, дата и время вскрытия конвертов, открытия доступа к

электронным документам заявок участников – 01.08.2017 10:00.

Таким образом, Комиссия Курганского УФАС России приходит к выводу, что Заказчиком установлен непропорциональный срок окончания подачи заявок, что нарушает ч. 10 ст. 51 Закона о контрактной системе. Довод Заявителя признан обоснованным.

3. Согласно доводу Заявителя, в извещении о закупке не указано обязательное требование о сроке оказания услуг по договору.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 42 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки должна содержаться, если иное не предусмотрено данным Федеральным законом, в том числе, информация о сроках поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг.

В извещении о проведении открытого конкурса в графе «Сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг» указано «один раз в год». Вместе с тем, в п. 3.1 проекта контракта установлено, что дата начала проведения Аудита – не позднее рабочего дня, следующего за днем предоставления Заказчиком необходимых первичных документов и/или пояснений а полном объеме при условии получения Исполнителем предоплаты стоимости услуг...».

Таким образом, в извещении о проведении открытого конкурса содержится информация о периодичности оказания услуг.

Довод Заявителя признан необоснованным.

4. По мнению Заявителя в конкурсной документации и проекте договора отсутствует заранее установленные согласованные даты начала и окончания оказания услуг.

Согласно ст. 783 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) общие положения о подряде (статьи 702 - 729) и положения о бытовом подряде (статьи 730 - 739) применяются к договору возмездного оказания услуг, если это не противоречит статьям 779 - 782 настоящего Кодекса, а также особенностям предмета договора возмездного оказания услуг.

Согласно ст. 708 ГК РФ в договоре подряда указываются начальный и конечный сроки выполнения работы. По согласованию между сторонами в договоре могут быть предусмотрены также сроки завершения отдельных этапов работы (промежуточные сроки).

Согласно п. 3.1 проекта контракта дата начала проведения Аудита – не позднее рабочего дня, следующего за днем предоставления Заказчиком необходимых первичных документов и/или пояснений а полном объеме при условии получения Исполнителем предоплаты стоимости услуг, установленной п.п. 2.2.1 настоящего Договора. Срок окончания проведения аудита – не позднее 30 (Тридцати) рабочих дней с даты начала проведения Аудита.

Таким образом, в проекте контракта Заказчиком установлены сроки начала и окончания оказания услуг в виде указания на конкретные события. Неустановление даты начала и окончания оказания услуг в виде конкретной даты в извещении о проведении открытого конкурса не является нарушением Закона о контрактной системе.

Довод Заявителя признан необоснованным.

5. Согласно доводу Заявителя Заказчик непропорционально установил требование к объему трудозатрат при проведении обязательной аудиторской проверки, а именно не менее 240 чел./часов каждый год проверки.

Согласно Техническому заданию конкурсной документации допустимый минимальный объем трудозатрат, обеспечивающий необходимое качество аудиторской проверки – не менее 240 (Двести сорок) чел./часов за каждый год проверки.

Вместе с тем, в документации, проекте контракта не установлено требование о предоставлении документов, подтверждающих исполнение требования, установленного Заказчиком.

Комиссия Курганского УФАС России приходит к выводу, что права и законные интересы Заявителя данным требованием не нарушены. Довод Заявителя признан необоснованным.

6. По мнению Заявителя, Заказчик в документации открытого конкурса установил неправомерный показатель оценки заявок участников.

Согласно п. 9 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, 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 настоящим Федеральным законом. Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 (далее – Постановление Правительства РФ № 1085) утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Правила).

Согласно п. 4 вышеуказанных Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) характеризующиеся как стоимостные критерии оценки:

цена контракта;

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

стоимость жизненного цикла товара (объекта), созданного в результате выполнения работы в случаях, предусмотренных пунктом 5 настоящих Правил (далее - стоимость жизненного цикла);

предложение о сумме соответствующих расходов заказчика, которые заказчик осуществит или понесет по энергосервисному контракту;

б) характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

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.

Согласно п. 25, 26 Правил показателями нестоимостного критерия оценки "качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок" в том числе могут быть:

а) качество товаров (качество работ, качество услуг);

б) функциональные, потребительские свойства товара;

в) соответствие экологическим нормам.

Количество баллов, присваиваемых заявке (предложению) по показателям, предусмотренным пунктом 25 настоящих Правил, определяется как среднее арифметическое оценок (в баллах) всех членов комиссии по закупкам, присуждаемых заявке (предложению) по каждому из указанных показателей.

Согласно документации открытого конкурса по показателю «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» оценивается предоставление образца письменной информации по результатам исполнения договора на оказание услуг аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности с учетом вида деятельности и специфики Заказчика, а также действующего на момент предоставления Заявки на участие в конкурсе свидетельство СРО о

прохождении внешнего контроля качества, подтверждающего соответствие деятельности Участника Закону об аудиторской деятельности и стандартам аудиторской деятельности.

Баллы присваиваются от полноты предоставленного комплекта подтверждающих документов, их содержания.

Так, в документации открытого конкурса установлены следующие баллы:

1) опыт проведения аналогичных предмету конкурса аудиторских проверок федеральных государственных унитарных предприятий, опыт проведения аудита аналогичного вида деятельности:

- наличие опыта – 100 баллов;
- отсутствие опыта проверок – 0 баллов;

2) наличие действующего полиса страхования профессиональной ответственности при осуществлении аудиторской деятельности:

- наличие действующего полиса – 100 баллов;
- отсутствие полиса – 0 баллов.

3) обеспеченность участника конкурса трудовыми ресурсами, их квалификация:

- 5 и более аудиторов, состоящих в штате аудиторской фирмы, и стаж каждого из специалистов в области аудита составляет более 10 лет – 100 баллов;
- до 5 аудиторов, состоящих в штате аудиторской фирмы, и стаж каждого из специалистов в области аудита составляет более 10 лет – 50 баллов;
- непредставление подтверждающих документов – 0 баллов.

Таким образом, Заказчиком установлены конкретные показатели оценки (баллы) соответствия участника закупки требованиям, установленным в документации.

Заказчик при оценке заявок исследует как полноту, так и содержание подтверждающих документов участника.

Довод Заявителя признан необоснованным.

7. В соответствии с ч. 4 ст. 5 Закона о контрактной системе 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, публично-правовой компании, государственного унитарного предприятия или муниципального унитарного предприятия заключается по результатам 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.

В связи с тем, что Заказчик является организацией, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, размещение открытого конкурса на оказание услуг по проведению ежегодного обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности ФГУП «Опытный завод «РНЦ ВТО» возможно осуществлять не реже чем один раз в пять лет.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация, о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Согласно извещению о проведении открытого конкурса и представленной конкурсной документации, заказчиком установлены конкретные требования к закупаемой услуге, с указанием сроков и периодов ее оказания и оплаты в течении трех лет, за каждую оказанную услугу.

Довод заявителя жалобы о том, что заказчиком неверно определен предмет закупки, и закупка должна быть разбита на три самостоятельных лота, является необоснованным ввиду следующего.

Требования статьи 33 Закона о контрактной системе не содержат императивных ограничений, таких как, установление заказчиком, размещающим открытый конкурс по выбору аудиторской организации, требований о разделении лотов по проведению аудиторской проверки бухгалтерской отчетности за несколько лет - на несколько лотов.

Часть 4 статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2008г. N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», позволяет заключение договора на проведение обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, по результатам проведения открытого конкурса не реже чем один раз в пять лет.

Таким образом, размещение извещения и конкурсной документации на оказание услуг по проведению ежегодного обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности не противоречит законодательству о контрактной системе и об аудиторской деятельности, так как предусмотрено проведение открытого конкурса для данного рода хозяйствующих субъектов не реже чем один раз в пять лет и не установлено обязанности у заказчика разделять услуги по лотам.

В связи с тем, что выявленное нарушение ч. 10 ст. 51 Закона о контрактной системе не повлияло на результаты определения поставщика, Комиссия Курганского УФАС России приняла решение предписание не выдавать.

Исследовав предоставленные материалы, руководствуясь статьей 106 Закона о контрактной системе в сфере закупок, руководствуясь административным регламентом по рассмотрению жалоб, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы России от 19.11.2014 № 727/14, ст.ст. 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссией Курганского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «САВИТУР-Аудит» частично обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика - ФГУП «Опытный завод «РНЦ ВТО» нарушение ч. 10 ст. 51 Закона о контрактной системе, выразившееся в установлении неправомерного срока окончания подачи заявок (извещение № 0543400000217000016).
3. Передать материалы должностному лицу Курганского УФАС России, уполномоченному решать вопрос о возбуждении административного производства.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев.