

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 086/07/3-1017/2021

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»

Резолютивная часть решения оглашена 08.07.2021
Мансийск

г. Ханты-

Решение в полном объеме изготовлено 13.07.2021

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), в составе:

Председатель комиссии:

«_____» – врио заместителя руководителя Управления;

Члены комиссии:

«_____» — эксперт отдела защиты конкуренции и соблюдения рекламного законодательства Управления;

«_____» — эксперт отдела защиты конкуренции и соблюдения рекламного законодательства Управления;

в присутствии представителя Заявителя по доверенности посредством ВКС;

в присутствии представителей Заказчика по доверенности посредством ВКС;

рассмотрев жалобу «_____» (вх. от 02.07.2021 № 6418-эп/21) (далее — Жалоба) на действия Заказчика АО «Сургутское производственное объединение пассажирского автотранспорта» при проведении аукциона в электронной форме, извещение № 32110387792, в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России, Управление), в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, поступила жалоба (вх. от 02.07.2021 № 6418-эп/21) «_____» (далее - Заявитель) на действия АО «Сургутское производственное объединение пассажирского автотранспорта» (далее – Заказчик, АО «СПОПАТ») при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по техническому обслуживанию узлов учета тепловой энергии и горячего водоснабжения, извещение № 32110387792.

Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчик установил в документации о закупке неправомерные требования к участникам закупки.

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.

Участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях, предусмотренных частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

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 торгов до рассмотрения жалобы по существу. Рассмотрение жалобы назначено на 08.07.2021. В назначенную дату состоялось рассмотрение жалобы посредством видео-конференц-связи.

В своих письменных возражениях Заказчик сообщил, что с доводами Жалобы не согласен, в удовлетворении требований Заявителя просит отказать.

Рассмотрев материалы Жалобы, заслушав представителей Заявителя и Заказчика, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг для собственных нужд АО «СПОПАТ», утвержденным Протоколом Совета директоров АО «СПОПАТ» № 108 от 16.02.2021 в новой редакции (далее - Положение о закупках).

16.06.2021 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение № 32110387792 о проведении аукциона в электронной форме.

В соответствии с Извещением о закупке установлены следующие сроки:

- дата начала срока подачи заявок – 07.06.2021;
- дата и время окончания срока подачи заявок - 05.07.2021 в 08:00 (мск+2);
- дата сопоставления ценовых предложений – 08.07.2021;
- дата подведения итогов - 15.07.2021.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах.

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, действия (бездействие) организатора торгов, оператора

электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Заявитель обратился в антимонопольный орган с жалобой на положения документации о закупках до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. С учетом, доводов, содержащихся в Жалобе, Комиссия полномочна рассматривать данную жалобу.

В силу пункта 1 части 2 статьи 1 Закона о закупках настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

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.

Заявитель обжалует положения документации о закупке в части требования к содержанию и составу заявок участников в части представления сведений о среднесписочной численности работников за последний отчетный год по форме, утвержденной Федеральной налоговой службой в соответствии с пунктом 3 статьи 80 Налогового кодекса Российской Федерации (пп. 1.12 п. 2.12.2 Документации о закупке).

Заявитель не согласен с данным требованием и считает его незаконным поскольку, согласно ст. 1 Федерального закона от 28.01.2020 № 5-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» внесены изменения в первую часть Налогового кодекса, а именно ст. 80, где следует указать следующим образом: «Сведения о среднесписочной численности работников представляются в налоговые органы плательщиками страховых взносов, производящими выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, в составе расчета по страховым взносам», а также сведений о среднесписочной численности работников, подлежащих включению в расчет по страховым взносам».

Таким образом, в связи с изменениями, указанными выше, данное требование о предоставлении среднесписочной численности работников в Документации к закупке является незаконным, ограничивает число участников закупки.

Заказчик с доводами жалобы не согласен по следующим основаниям.

Установление в п. 2.12.2 Документации к закупке № 32110387792 в разделе Бухгалтерская отчетность п. 1.12 запроса на предоставление среднесписочной численности от организаций вызвана должной степенью осмотрительности Заказчика для того, чтобы оценить наличие трудового ресурса, необходимого для выполнения условий по сделке. Представляется обоснованным запрашивать сведения о численности сотрудников компании - контрагента непосредственно у самого контрагента.

С 2021 года сдавать отчет о среднесписочной численности отдельным документом не нужно.

Поле «Среднесписочная численность (чел.)» добавили непосредственно на титульный лист отчёта РСВ. Таким образом организация, участвующая в закупке, могла бы приложить титульный лист отчета РСВ за отчетный период.

Строго определенного перечня документов, запрашиваемых у контрагента в нормативных документах нет. В письме ФНС России от 12.05.2017 №АС-4-2/8872 так и говорится, что список документов не может быть исчерпывающим. А в письме от 15.09.2017 № 14-15/145350 УФНС России по Москве уточняется, что проявление должной осмотрительности - это комплексный анализ многих аспектов деятельности контрагента, а не просто подтверждение факта его регистрации на сайте ФНС.

Заказчик считает, что сведения о среднесписочной численности, об уплаченных налогах, о налоговых начислениях и т.д., в соответствии с Федеральным законом от 01.05.2016 №134-ФЗ не считаются налоговой, коммерческой тайной, в связи с чем отказ в предоставлении указанных сведений на этом основании будет являться необоснованным.

В соответствии с Документацией о закупке п. 1.16 Любой участник вправе направить Заказчику запрос о даче разъяснения положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке. До направления жалобы в антимонопольный орган Заявитель не обращался к Заказчику за разъяснениями документации о закупке.

Заявитель считает, что требования документации, установленные в целях исключения риска неисполнения договора, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов, то нарушения положений Закона о закупках отсутствует.

По результатам рассмотрения документации о закупке установлено следующее.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Участник, подает заявку на участие в аукционе Оператору электронной площадки в форме двух частей - одновременно (раздел 2 п.п. 2.4. Документации о закупке). Первая часть заявки, должна содержать конкретные показатели, соответствующие значениям, указанным в разделе 2 Технического задания Документации о закупке (раздел 3 Документации о закупке). Во второй части заявки, участник предоставляет документы, запрашиваемые Заказчиком, сведения об участнике закупки. Требования к форме, содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке указаны в разделе 2 документации о закупке.

Согласно подпункту пп. 1.12 п. 2.12.2 Документации о закупке заявка должна содержать документы бухгалтерском балансе участника закупки, а именно: сведения о среднесписочной численности работников за последний отчетный год по форме, утвержденной Федеральной налоговой службой в соответствии с пунктом 3 статьи 80

Налогового кодекса Российской Федерации.

Согласно ч. 3 ст. 80 НК РФ в ред. Федерального закона от 23.07.2013 № 248-ФЗ сведения о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год представлялись организацией (индивидуальным предпринимателем, привлекавшим в указанный период наемных работников) в налоговый орган не позднее 20 января текущего года, а в случае создания (реорганизации) организации - не позднее 20-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором организация была создана (реорганизована). Указанные сведения представляются по форме, утвержденной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов, в налоговый орган по месту нахождения организации (по месту жительства индивидуального предпринимателя).

Форма Сведений о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год (форма КНД-11100188) была утверждена Приказом ФНС РФ от 29.03.2007 № ММ-3-25/174@. Данный документ утратил силу с 01.01.2021 в связи с изданием Приказа ФНС России от 15.10.2020 N ЕД-7-11/752@.

В соответствии с изменениями, внесенными статьей 1 Федерального закона от 28.01.2020 № 5-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» в абз. 3 ч. 3 ст. 80 НК РФ сведения о среднесписочной численности работников представляются в налоговые органы плательщиками страховых взносов, производящими выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, в составе расчета по страховым взносам.

Форма расчета по страховым взносам утверждена Приказом ФНС России от 18.09.2019 № ММВ-7-11/470@.

В соответствии с пунктом 6.2 документации о закупке предусмотрено, что в случае не предоставления участником всех сведений или документов, установленных в п.2.12 настоящей документации участник закупки не допускается к участию в аукционе.

Таким образом, участник не может представить сведения о среднесписочной численности работников за последний отчетный год по форме, утвержденной Приказом ФНС РФ от 29.03.2007 № ММ-3-25/174@, поскольку данный приказ в настоящее время отменен.

При этом, исходя из Документации о закупке потенциальный участник не может однозначно определить, в какой форме следует подавать сведения о среднесписочной численности работников, что подтверждается также поступлением Жалобы Заявителя.

Документацией о закупке не предусмотрена возможность для участников закупки представить сведения о среднесписочной численности сотрудников в форме расчета по страховым взносам, в свободной форме с подтверждающими документами.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчики при закупке товаров, работ, услуг руководствуются принципами информационной открытости закупки; равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг; отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка

осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

На основании изложенного и в соответствии с положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «_____» (вх. от 02.07.2021 № 6418-эп/21) (далее — Жалоба) на действия Заказчика АО «СПОПАТ» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по техническому обслуживанию узлов учета тепловой энергии и горячего водоснабжения, извещение № 32110387792, обоснованной.

2. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

Председатель Комиссии

«_____»

Члены Комиссии:

«_____»

«_____»