

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-13335/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

10.10.2023

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

<.....>,

членов Комиссии:

<.....>,

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ГУП «Экотехпром»,

в отсутствие представителей ООО «Ровер ГРУПП», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 02.10.2023 НП/41502/23,

рассмотрев жалобу ООО «Ровер ГРУПП» (далее — Заявитель) на действия ПАО «Россети Московский регион» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на определение исполнителя на оказание услуг по подготовке отчета об оценке рыночной стоимости права ограниченного пользования (публичного сервитута) по титулу: Реконструкция ВЛ-110 кВ «Минеральная-Некрасовка» (оп. 1-31) (11,99 км; 421 п.м.) (реестровый № 32312679763) (далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу в назначенное время, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

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, 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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, 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с решением закупочной комиссии об отклонении заявки, поскольку его заявка полностью соответствовала требованиям, установленным в Закупочной документации.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

При проведении Закупки Заказчик Законом о закупках и Единым стандартом закупок ПАО «Россети Московский регион», утвержденным советом директоров ПАО «Россети» (протокол от 30.12.2022 № 604) (далее — Положение о закупке).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

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

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Комиссией установлено, что 16.08.2023 Заказчик на сайте электронной площадки АО «РАД» (<https://tender.lot-online.ru/>), а также на официальном сайте Единой

информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на определение исполнителя на оказание услуг по подготовке отчета об оценке рыночной стоимости права ограниченного пользования (публичного сервитута) по титулу: Реконструкция ВЛ-110 кВ «Минеральная-Некрасовка» (оп. 1-31) (11,99 км; 421 п.м.) (реестровый № 32312679763) (далее – запрос предложений, процедура).

Начальная цена: 1 704 000,00 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 16.08.2023

Дата и время окончания срока подачи заявок: 07.09.2023 в 09:00

Дата подведения итогов: 20.09.2023

Согласно протоколу по рассмотрению заявок и подведения итогов от 27.09.2023 № РМР/3350 заявка Заявителя отклонена на основании п.п. 1 п.2.11.2.6 Документации о закупке, а именно:

«справка о состоянии задолженности по уплате налогов и других обязательных платежей представлена в электронном виде, электронная подпись неверна и недействительна».

В соответствии с подпунктом 17 пункта 4.2.1 Закупочной документации в составе заявки Участник должен предоставить следующие обязательные документы, отсутствие которых влечет отклонение заявки Участника по основаниям, указанным в п. 2.11.2.6. настоящей Документации:

копию справки о состоянии задолженности по уплате налогов и других обязательных платежей по актуальной форме, утвержденной приказом ФНС России (код по КНД 1120101), выданную соответствующими подразделениями ФНС не ранее чем за 3 месяца до срока окончания приема заявок. Справка может быть представлена в следующих формах:

- в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью налогового органа в порядке, установленном законодательством РФ. При этом участник прикладывает архив, содержащий саму справку и файл, содержащий сведения о подписи;
- в форме электронного документа, выгруженного через ЭДО с нанесенными на него сведениями о цифровой подписи налогового органа и о цифровой подписи Участника;
- в форме копии с круглой печатью соответствующего подразделения ФНС, выдавшего справку.

Таким образом, исходя из вышеизложенных требований Закупочной документации, в случае предоставления в составе заявки справки об отсутствии задолженности в форме электронного документа он должен быть подписан электронной подписью налогового органа в порядке, установленном законодательством РФ.

На основании пункта 2.11.2.2 Закупочной документации в рамках рассмотрения

заявок участников Комиссия проверяет:

1) соответствие заявок на участие в Закупке требованиям настоящей Документации (предоставление необходимого комплекта документов, соответствие документов предъявляемым требованиям, правильность оформления данных документов, соблюдение установленных сроков и т.д.);

2) соответствие участников Закупки требованиям настоящей Документации.

В соответствии с пунктом 2.11.2.6 заявка на участие в закупке должна соответствовать каждому из установленных настоящей Документацией требований.

Участник закупки не допускается Комиссией к дальнейшему участию в закупке в следующих случаях:

1) непредоставления требуемых согласно настоящей Документации документов (либо непредоставление разъяснений на дозапрос в случае его проведения в соответствии с п. 2.11.3 настоящей Документации), либо не подтверждается достоверность предоставленных на торгово-закупочную процедуру документов, в том числе привлекаемых субподрядчиках/соисполнителях (в случае привлечения) или о предлагаемых товарах, работах, услугах;

2) нарушения правильности подачи Заявки, включая нарушение правил использования электронной подписи, установленные законодательством Российской Федерации, в том числе, если сертификат ключа подписи утратил силу, электронная подпись используется с превышением полномочий и/или устарели данные, представленные для выдачи сертификата ключа подписи (изменены реквизиты юридического/физического лица, полномочия должностного лица, которому выдан сертификат ключа подписи).

Комиссией установлено, что Заявителем в составе своей заявки была предоставлена справка ИФНС № 5 по г. Москве № 115703 об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов.

В силу части 4 статьи 5 Закона об электронной подписи квалифицированной электронной подписью является электронная подпись, которая соответствует всем признакам неквалифицированной электронной подписи и следующим дополнительным признакам:

1) ключ проверки электронной подписи указан в квалифицированном сертификате;

2) для создания и проверки электронной подписи используются средства электронной подписи, имеющие подтверждение соответствия требованиям, установленным в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии со статьей 11 Закона об электронной подписи квалифицированная электронная подпись признается действительной до тех пор, пока решением суда не установлено иное, при одновременном соблюдении следующих условий:

1) квалифицированный сертификат создан и выдан аккредитованным

удостоверяющим центром, аккредитация которого действительна на день выдачи указанного сертификата;

2) квалифицированный сертификат действителен на момент подписания электронного документа (при наличии достоверной информации о моменте подписания электронного документа) или на день проверки действительности указанного сертификата, если момент подписания электронного документа не определен;

3) имеется положительный результат проверки принадлежности владельцу квалифицированного сертификата квалифицированной электронной подписи, с помощью которой подписан электронный документ, и подтверждено отсутствие изменений, внесенных в этот документ после его подписания. При этом проверка осуществляется с использованием средств электронной подписи, имеющих подтверждение соответствия требованиям, установленным в соответствии с настоящим Федеральным законом, и с использованием квалифицированного сертификата лица, подписавшего электронный документ.

В соответствии с пунктом 2.11.2.9 Закупочной документации организатор Закупки вправе проверять соответствие предоставленных участником закупки сведений и документов действительности, в том числе путем направления запросов в государственные органы, соответствующие организации, лицам, указанным в заявке.

Как следует из пояснений Заказчика, при проведении экспертизы заявок участников, проявляя должную осмотрительность при проверке достоверности документов, в соответствии с Федеральным законом от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее — Закон об электронной подписи) Заказчиком проведена проверка электронной подписи на сайте <https://www.gosuslugi.ru/pgu/eds>, в результате которой выявлено, что электронная подпись электронного документа (вышеуказанной Справки ИФНС № 5 по г. Москве № 115703) недействительна.

В подтверждение доводов Заказчиком в материалы дела представлен скриншот результатов проверки электронной подписи.

Заявитель в жалобе ссылается на то, что данная справка была официально предоставлена Инспекцией Федеральной налоговой службы № 5 по г. Москве, 7705 в виде архива ZIP, содержащего в себе файл справки в формате PDF и файл подписи в формате SIG. Предоставленный архив ZIP был прикреплен в составе заявки на электронной торговой площадке без внесения в него каких-либо изменений или перепакетки.

В связи с чем, по мнению Заявителя, его вина в неверности электронной подписи отсутствует, поскольку Заявитель не может отвечать за действия государственных органов, в частности, Инспекции Федеральной налоговой службы № 5 по г. Москве, 7705.

При этом Комиссия считает необходимым отметить следующее.

В силу пункта 2.7.5 Закупочной документации предоставление недостоверных документов, ложных сведений или подача заявки, не отвечающей требованиям

настоящей документации, является основанием для отклонения заявки участника.

Вместе с тем в Закупочной документации содержится указание на соответствие электронной подписи требованиям законодательства (пункт 4.2.1).

Таким образом, в данном случае участник закупки несет ответственность за предоставление в составе заявки несоответствующих требованиям документов.

Исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под не соответствующими действительности сведениями понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения.

Так, для принятия решения об отклонении той или иной заявки по причине наличия в ней недействительных сведений Заказчик должен располагать неопровержимым и документальным подтверждением данного обстоятельства.

Комиссия, принимая во внимание представленные Заказчиком документы и сведения, считает, что у Заказчика имелись основания для установления в заявке Заявителя недействительных сведений.

Кроме того, Комиссией в ходе исследования представленной Заявителем в составе заявки справки ИФНС № 5 по г. Москве № 115703 установлено, что сам документ подписан руководителем (заместителем руководителя) налогового органа <.....>, при проведении проверки действительности электронной подписи установлено, что владельцем сертификата является <.....>.

В свою очередь, Заявитель на заседание Комиссии не явился, доказательств свидетельствующих о действительности электронной подписи в справке ИФНС № 5 по г. Москве № 115703, не представил.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о том, что данном конкретном случае заявка Заявителя не соответствовала требованиям Закупочной документации, а равно у Заказчика имелись основания для отклонения такой заявки.

Комиссия также считает необходимым отметить, что в силу статьи 8 ГК РФ Заявитель, подавая заявку на участие в Закупке, конклюдентно согласился с условиями проведения конкурентной процедуры, в том числе в части требований о предоставлении справки о состоянии задолженности по уплате налогов и других обязательных платежей, в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью налогового органа в порядке, установленном законодательством РФ, а равно принял на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких требований.

В этой связи у Комиссии также отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в строгом соответствии с требованиями собственной Закупочной документации, которая не была оспорена Заявителем в административном порядке и с условиями которой Заявитель согласился при подаче заявки на участие в процедуре.

В силу части 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.

При этом, как было установлено Комиссией Управления, Заявителем не были соблюдены требования к заявке, установленные Закупочной документацией, в связи с чем у Заказчика имелись правовые основания для отклонения такой заявки от дальнейшего участия в Закупке.

Кроме того, Комиссией установлено, что на участие в закупке подано 16, при этом по данному основанию отклонен только Заявитель.

В связи с вышеизложенным, Комиссия считает решение Закупочной комиссии Заказчика об отклонении заявки Заявителя правомерным, принятым в соответствии с требованиями Закупочной документации и не противоречит нормам действующего законодательства.

Вместе с тем Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Ровер ГРУПП» <.....> на действия ПАО «Россети Московский регион» <.....> при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенное письмом Московского УФАС России от 02.10.2023 № НП/41502/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.