

РЕШЕНИЕ

По делу № 022/07/3-436/2021

03 июня 2021 г.

г. Барнаул

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению жалоб, предусмотренных п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Комиссия УФАС), в составе:

Председателя Комиссии:

<...> – заместителя руководителя управления – начальника отдела контроля закупок,

Члены Комиссии:

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти;

<...> – государственного инспектора отдела контроля закупок,

с участием представителей:

от заявителя – ООО «Элит-Оценка» (ИНН 6163069169, ОГРН 1046163000894) – А<...>(по доверенности);

от заказчика – АО «Авиационное предприятие «Алтай» (ИНН 222201001, ОГРН 1022201134779) – <...> (по доверенности), <...> (по доверенности),

рассмотрев жалобу ООО «Элит-Оценка» (вх. №215498 от 19.05.2021) на действия заказчика – АО «Авиационное предприятие «Алтай» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по проведению оценки рыночной стоимости 100 % пакета обыкновенных именных бездокументарных акций АО «Авиапредприятие «Алтай» для принятия корпоративного решения (извещение № 32110025160), в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В управление ФАС по Алтайскому краю поступила жалоба ООО «Элит-Оценка» (вх. №215498 от 19.05.2021) на действия заказчика – АО «Авиационное предприятие «Алтай» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по проведению оценки рыночной стоимости 100 % пакета обыкновенных именных бездокументарных акций АО «Авиапредприятие «Алтай» для принятия корпоративного решения (извещение №

32110025160).

Заявитель в своей жалобе указывает на нарушение заказчиком (закупочной комиссией) норм Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках, ФЗ № 223-ФЗ), в части нарушения порядка оценки заявки общества по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ», при оценки заявки по данному критерию закупочной комиссией учтен только 1 договор.

На заседании Комиссии УФАС представители заказчика представили письменные возражения и пояснили, что в соответствии с п. 2.8 закупочной документации рейтинг, присуждаемый заявке по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ» определяется по количеству аналогичных работ, являющихся предметом запроса предложений, за последние 3 (три) года, предшествующие дате размещения извещения об осуществлении закупки и закупочной документации. В расчет данного критерия включаются заключенные и исполненные договоры (от 1 до 6 договоров), в предмет которых входит проведение рыночной оценки стоимости акций (оценки бизнеса, недвижимости), при этом цена каждого договора (с одним контрагентом) должна составлять не менее 100 000 (ста тысяч) рублей с учетом НДС.

Сведения по данному критерию, указанные в таблице Приложения № 3 к заявке на участие в запросе предложений, подтверждаются предоставлением Участником закупки в составе заявки копий заключенных и исполненных договоров, соответствующих требованиям п. 2.8. Договоры должны быть подписаны обеими сторонами. Подтверждающие опыт выполнения аналогичных работ договоры должны содержать информацию о реквизитах договора (номер и дату), наименование заказчика, с которым заключен договор, предмет договора, сумму договора, стоимость выполненных работ по документам, подтверждающим исполнение договора. К договорам Участник закупки должен предоставить документы, подтверждающие их исполнение - первичные учетные документы, требования к которым установлены статьей 9 Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (акт сдачи-приемки (акт выполненных работ)) с экспертным заключением саморегулируемой организации оценщиков о соответствии отчета об оценке рыночной стоимости акций требованиям законодательства Российской Федерации. Все предоставляемые документы должны быть подписаны обеими сторонами.

В случае предоставления неполного комплекта документов по договору (копия договора, копия акта сдачи-приемки выполненных работ, копия экспертного заключения) комиссия не будет учитывать такой договор.

В п. 2.5 закупочной документации указаны требования к содержанию, форме и оформлению заявки на участие в запросе предложений:

«2.5.6 Электронные документы, входящие в состав заявки, предоставляются в форматах *.doc, *.docx, *.xls, *.xlsx, в отсканированном виде в форматах *-jpg, *.pdf, обеспечивающих сохранение всех аутентичных признаков подлинности (качество - не менее 200 точек на дюйм, если иное не следует из условий настоящей документации и Регламента работы электронной площадки) графической подписи лица, печати (при наличии).

2.5.9 Каждый файл должен быть доступным для чтения, в том числе не защищен криптографическими средствами, паролем или другими способами».

У закупочной комиссии отсутствовала техническая возможность для открытия и просмотра документа в формате "doc.sig" на всех возможных общедоступных сайтах (программах). Данный документ является криптографически защищенным файлом и не позволяет визуализировать данные электронной подписи, а также номер, владельца и период действия сертификата ключа проверки электронной подписи. Что не соответствует п. 2.5.9 закупочной документации.

На основании вышеизложенного закупочной комиссией единогласно было принято решение при сопоставлении заявок учитывать 1 (один) договор по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ».

27.05.2021 в соответствии с ч. 14.1 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» рассмотрение жалобы ООО «Элит-Оценка» было отложено до 03.06.2021.

27.05.2021 от ООО «Элит-Оценка» и АО «Авиационное предприятие «Алтай» поступили дополнительные документы, представители сторон настаивали на доводах изложенных ранее.

Изучив имеющиеся материалы и заслушав доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия приходит к следующему выводу.

25.02.2021 на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение о проведении АО «Авиационное предприятие «Алтай» запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по проведению оценки рыночной стоимости 100 % пакета обыкновенных именных бездокументарных акций АО «Авиапредприятие «Алтай» для принятия корпоративного решения (извещение № 32110025160).

При осуществлении закупочной деятельности заказчик – АО «Авиационное предприятие» Алтай» руководствуется Положением о закупке товаров, работ, услуг АО «Авиационное предприятие «Алтай» (утв. 23.11.2018г., далее – Положение о закупке).

Пунктом 3.3.14 Положения о закупке установлено, что конкретный перечень критериев оценки, а также порядок оценки и сопоставления заявок в отношении отдельной закупки указывается в документации о проведении запроса предложений.

Так, п. 2.8 раздела 2 оспариваемой закупочной документации установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке:

№ п/п	Критерии оценки и сопоставления заявок	Значимость критериев, %
1	Цена договора	65
2	Срок выполнения работ	5
3	Опыт выполнения аналогичных работ	30

Итого	100
-------	-----

Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ» определяется путем оценки наличия у участника закупки опыта выполнения работ, аналогичных предмету запроса предложений. Наличие опыта подтверждается сведениями, указанными Участником в таблице Приложения № 3 к заявке на участие в запросе предложений. Рейтинг определяется по количеству аналогичных работ, являющихся предметом запроса предложений, за последние 3 (три) года, предшествующие дате размещения извещения об осуществлении закупки и закупочной документации. В расчет данного критерия включаются заключенные и исполненные договоры, в предмет которых входит проведение рыночной оценки стоимости акций (оценки бизнеса, недвижимости), при этом цена каждого договора (с одним контрагентом) должна составлять не менее 100 000 (ста тысяч) рублей с учетом НДС.

Рейтинг присуждаемый заявке по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ», определяется следующим образом:

Количество заключенных и исполненных договоров Участником аналогичным работам, сопоставимым с предметом запроса предложений	Значимость
1 договор	10
2 договора	25
3 договора	50
4 договора	65
5 договоров	80
более 5 договоров	100

Сведения по данному критерию, указанные в таблице Приложения № 3 к заявке на участие в запросе предложений, подтверждаются предоставлением участником закупки в составе заявки копий заключенных и исполненных договоров, соответствующих требованиям настоящего пункта. Договоры должны быть подписаны обеими сторонами. Подтверждающие опыт выполнения аналогичных работ договоры должны содержать информацию о реквизитах договора (номер и дату), наименование заказчика, с которым заключен договор, предмет договора, сумму договора, стоимость выполненных работ, по документам, подтверждающим исполнение договора. В случае если полная копия договора не может быть представлена по причине конфиденциальности, допускается предоставление выписки из договора с указанием в ней информации о наименовании заказчика и исполнителя, реквизитах договора (номера и даты), предмете договора, стоимости исполненных обязательств. Выписка может быть подписана одной стороной (участником закупки).

К договорам участник закупки должен предоставить документы, подтверждающие их исполнение – первичные учетные документы, требования к которым установлены статьей 9 Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»

(акт сдачи-приемки (акт выполненных работ) с экспертным заключением саморегулируемой организации оценщиков о соответствии отчета об оценке рыночной стоимости акций требованиям законодательства Российской Федерации). Все предоставляемые документы должны быть подписаны обеими сторонами.

В случае предоставления неполного комплекта документов по договору (копия договора, копия акта сдачи-приемки выполненных работ, копия экспертного заключения) комиссия не будет учитывать такой договор.

В случае непредоставления документов, подтверждающих выполнение Участником аналогичных работ, непредоставления сведений, указанных в таблице Приложения № 3 к заявке или предоставления недостоверных сведений, комиссия вправе присвоить «0» процентов Участнику закупки по данному критерию.

При этом, разделом 2.5 закупочной документации установлены требования к содержанию и оформлению заявки на участие в запросе предложений.

Так, согласно п. 2.5.6 раздела 2.5 закупочной документации **электронные документы**, входящие в состав заявки, предоставляются в форматах *.doc, *.docx, *.xls, *.xlsx, в отсканированном виде в форматах *.jpg, *.pdf, обеспечивающих сохранение всех аутентичных признаков подлинности (качество – не менее 200 точек на дюйм, если иное не следует из условий настоящей документации и Регламента работы электронной площадки) графической подписи лица, печати (при наличии). Каждый файл должен быть доступным для чтения, в том числе не защищен криптографическими средствами, паролем или другими способами (п. 2.5.9 раздела 2.5 закупочной документации).

Комиссией УФАС установлено, что для подтверждения наличия опыта выполнения аналогичных работ заявка ООО «Элит-Оценка» (идентификационный номер заявки 3) содержала Приложение № 3 (сведения о наличии опыта выполнения аналогичных по видам, сложности, объемам и условиям работ) в формате .pdf и 10 заархивированных папок «Договор» в формате .гаг. Каждая из папок «Договор» имеет во вложении комплект документов, в том числе, экспертные заключения в формате .doc и .doc.sig, которые, как пояснили представители заказчика, не были учтены закупочной комиссией при оценке заявки общества ввиду отсутствия соответствующей программы для проверки (работы) с ЭЦП в формате sig.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее – Закон об ЭЦП) электронная подпись – информация в электронной форме, которая присоединена к другой информации в электронной форме (подписываемой информации) или иным образом связана с такой информацией и которая используется для определения лица, подписывающего информацию.

При этом под электронным документом понимается документ, созданный в электронной форме без предварительного документирования на бумажном носителе, **подписанный электронной подписью** в соответствии с законодательством Российской Федерации (Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27.12.2016 N 251 «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа»).

Видами электронных подписей, отношения в области использования которых регулируется Законом об ЭЦП, являются простая электронная подпись и усиленная электронная подпись (неквалифицированная электронная подпись) и усиленная квалифицированная электронная подпись.

Простой электронной подписью является электронная подпись, которая посредством использования кодов, паролей или иных средств подтверждает факт формирования электронной подписи определенным лицом.

Неквалифицированной электронной подписью является электронная подпись, которая:

1. получена в результате криптографического преобразования информации с использованием ключа электронной подписи;
2. позволяет определить лицо, подписавшее электронный документ;
3. позволяет обнаружить факт внесения изменений в электронный документ после момента его подписания;
4. создается с использованием средств электронной подписи.

Усиленной 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.

Пунктом 5.23 ГОСТ Р 7.0.97-2016 Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов (утвержденный Приказом Росстандарта от 08.12.2016 № 2004-ст (ред. От 14.05.2018)) регламентировано, что отметка об электронной подписи используется при визуализации электронного документа, подписанного электронной подписью, с соблюдением следующих требований:

А) место размещения отметки об электронной подписи должны соответствовать месту размещения собственноручной подписи в аналогичном документе на бумажном носителе;

Б) элементы отметки об электронной подписи должны быть видимыми и читаемыми при отображении документа в натуральном размере;

В) элементы отметки об электронной подписи не должны перекрываться или накладываться друг на друга;

Г) элементы отметки об электронной подписи не должны перекрывать элементы текста документа и другие элементы об электронной подписи (при наличии).

Отметка об электронной подписи в соответствии с законодательством Российской Федерации включает фразу «Документ подписан электронной подписью», номер сертификата ключа электронной подписи, фамилию, имя, отчество владельца сертификата, срок действия сертификата ключа электронной подписи.

Таким образом, электронная подпись – это своего рода «штамп», позволяющий определить не только подписанта, но и убедиться в целостности подписанного документа.

Еще одним из фактов подписания электронного документа квалифицированной электронной подписью является формирование подписи, которая имеет расширение *.sig и располагается в той же папке, где находится исходный (подписываемый) электронный документ.

Пункт 1 ст. 6 Закона Об ЭЦП закрепляет, что информация в электронной форме, подписанная квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, и может применяться в любых правоотношениях в соответствии с законодательством РФ.

Электронная цифровая подпись – «это последовательность символов, полученная в результате криптографического преобразования исходной информации, которая позволяет подтверждать целостность и неизменность этой информации, а также ее авторство...».

Комиссией УФАС установлено, что в рассматриваемом случае, оспариваемая закупочная документация не раскрывает требования к документам, подписанным ЭЦП с разрешением sig, а напротив содержит требование о недопустимости защиты файлов криптографическими средствами.

Вышеуказанное привело к ненадлежащему присвоению баллов по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ».

В соответствии ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, Комиссия УФАС приходит к выводу, что действия заказчика – АО «Авиапредприятие «Алтай», по установлению в закупочной документации

возможности предоставления участниками закупки электронных документов и одновременного установления противоречивого требования о недопустимости защиты файлов криптографическими средствами, привели к нарушению п. 1 и п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с п. 20 ст. 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) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Элит-Оценка» (ИНН 6163069169, ОГРН 1046163000894)– обоснованной.
2. Выдать заказчику - АО «Авиационное предприятие «Алтай» (ИНН 222201001, ОГРН 1022201134779).

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>