

Решение № 055/07/3-361/2020

о признании жалобы обоснованной

23.04.2020

г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<...> – начальника отдела контроля органов власти, заместителя председателя Комиссии;

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

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу общества с ограниченной ответственностью «Торговый дом СНК» (далее – ООО «ТД СНК», Общество, Заявитель) на действия акционерного общества «Омскавтодор» (далее – АО «Омскавтодор», Заказчик, Ответчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на поставку щебня фракции 16-22,4 мм (извещение о проведении закупки № 32009036794 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») (далее – запрос предложений, закупка),

в присутствии представителя ООО «ТД СНК» посредством системы средств видеоконференцсвязи – <...> (доверенность от 16.04.2020 № 1, личность удостоверена паспортом),

в присутствии представителя АО «Омскавтодор» посредством системы средств видеоконференцсвязи – <...> (доверенность от 18.03.2020 № 39, личность удостоверена паспортом),

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба Заявителя (вх. от 10.04.2020 № 3617э), который полагает, что Заказчиком неправомерно принято решение об отказе в допуске ООО «ТД СНК» к участию в запросе предложений.

В своей жалобе Заявитель указывает, что 26.03.2020 АО «Омскавтодор» в единой информационной системе в сфере закупок была размещена информация о проведении запроса предложений, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (закупка № 32009036794).

ООО «ТД СНК» было принято решение участвовать в вышеуказанной закупке, в связи с чем, на электронной площадке <https://lot-online.ru> размещена заявка на участие в запросе предложений.

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок на участие в запросе предложений ООО «ТД СНК» допущено к участию в закупке.

В соответствии с протоколом рассмотрения вторых частей заявок на участие в запросе предложений заявка ООО «ТД СНК» не соответствует требованиям закупочной документации по содержанию, форме и составу заявки.

Исходя из устных пояснений Заказчика, ООО «ТД СНК» нарушило требование документации о проведении запроса предложений о том, что «все копии документов, за исключением нотариально заверенных копий документов, должны быть заверены руководителем или уполномоченным им лицом участника закупки с указанием даты заверения, реквизитов подписи и расшифровки подписи, заверением печатью участника закупки (для юридических лиц)».

Вместе с тем, при подаче заявки на участие в запросе предложений ООО «ТД СНК» были приложены документы, подписанные квалифицированной электронной подписью.

Таким образом, ООО «ТД СНК» считает принятое АО «Омскавтодор» решение о несоответствии заявки Общества требованиям документации о проведении запроса предложений незаконным.

На основании изложенного, Заявитель просит:

- приостановить процедуру подписания договора до момента рассмотрения жалобы ООО «ТД СНК» по существу;
- признать незаконными действия членов комиссии АО «Омскавтодор» в части принятия решения о несоответствии заявки ООО «ТД СНК» требованиям документации о проведении запроса предложений;
- пересмотреть результат подведения итогов запроса предложений.

2. В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 14.03.2020 № 05-3294 АО «Омскавтодор» представлены пояснения относительно фактов, изложенных в жалобе ООО «ТД СНК», а также надлежащим образом заверенные копии запрашиваемых документов (вх. Омского УФАС России от 17.04.2020 № 3896э).

Из письменных пояснений АО «Омскавтодор» следует, что в соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) в документации о конкурентной закупке должны быть указаны: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

В документации о проведении запроса предложений Заказчиком указано требование к оформлению документов, входящих в состав заявки, а именно:

«Все копии документов, за исключением нотариально заверенных копий документов, должны быть заверены руководителем или уполномоченным им лицом участника закупки с указанием даты заверения, реквизитов подписи и расшифровки подписи, заверением печатью участника закупки (для юридических лиц).

Копии документов должны полностью воспроизводить информацию, содержащуюся в оригиналах таких документов.

Несоблюдение требований к оформлению заявки на участие в запросе предложений является основанием для принятия комиссией решения об отказе участнику закупки в допуске

к участию в запросе предложений».

Аналогичное требование к содержанию, оформлению и составу заявки установлено в части 5 статьи 26 Положения о закупке товаров, работ и услуг АО «Омскавтодор» и применяется в равной мере ко всем участникам закупки.

Подавая заявку на участие в запросе предложений, участник закупки имел доступ к документации о проведении закупки и имел возможность ознакомиться с требованиями, предъявляемыми к содержанию, оформлению и составу заявок. Участник не воспользовался своим правом на запрос разъяснений по части заверения копий документов, следовательно, по мнению АО «Омскавтодор», выразил свое согласие с требованиями, указанными в документации о проведении запроса предложений.

Кроме того, участник закупки выразил свое согласие с условиями документации, подписав и направив первую часть заявки.

АО «Омскавтодор» также указывает, что в соответствии со статьей 1 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее – Закон об электронной подписи, Закон) данный Закон регулирует отношения в области использования электронных подписей при совершении гражданско-правовых сделок, оказании государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций, при совершении иных юридически значимых действий, в том числе в случаях, установленных другими федеральными законами.

Юридически значимые действия – это действия, совершение которых является юридическим фактом, т.е. основанием возникновения, изменения или прекращения субъективных прав и обязанностей у лица, в отношении которого совершаются такие действия.

Заверение копий документов не является гражданско-правовой сделкой либо иным юридически значимым действием. Следовательно, не может регулироваться Законом об электронной подписи.

При этом, заверение копий документов регламентируется Национальным стандартом Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов. ГОСТ Р 7.0.97-2016, утвержденным приказом Росстандарт от 08.12.2016 № 2004-ст (далее – Национальный стандарт).

Согласно пункту 5.26 Национального стандарта отметка о заверении копии оформляется для подтверждения соответствия копии документа (выписки из документа) подлиннику документа. Отметка о заверении копии проставляется под реквизитом «подпись» и включает: слово «Верно»; наименование должности лица, заверившего копию; его собственноручную подпись; расшифровку подписи (инициалы, фамилию); дату заверения копии (выписки из документа).

Вышеуказанный стандарт распространяется на организационно-распорядительные документы: уставы, положения, правила, инструкции, регламенты, постановления, распоряжения, приказы, решения, протоколы, договоры, акты, письма, справки и др., в том числе включенные в ОК 011-93 «Общероссийский классификатор управленческой документации» (ОКУД), класс 0200000.

На основании изложенного, АО «Омскавтодор» просит отказать ООО «ТД СНК» в удовлетворении заявленных требований.

3. На основании части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 20.04.2020 в рассмотрении жалобы ООО «ТД СНК» был объявлен перерыв. Рассмотрение дел № 055/07/3-361/2020 назначено на 23.04.2020.

На заседаниях комиссии 20.04.2020 и 23.04.2020 представитель АО «Омскавтодор» поддержала доводы, изложенные письменных пояснений АО «Омскавтодор» от 17.04.2020 № 3896э. Дополнительно пояснила, что заявка ООО «ТД СНК» на участие в запросе предложений отклонена ввиду того, что копии учредительных документов Общества не были заверены руководителем или уполномоченным им лицом участника закупки с указанием даты заверения, реквизитов подписи и расшифровки подписи. Между тем, подтвердила, что все документы, представленные в составе заявки ООО «ТД СНК» на участие в запросе предложений, были подписаны квалифицированной электронной подписью Общества.

4. Из представленных материалов и информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», Комиссией установлено, что 26.03.2020 в единой информационной системе в сфере закупок АО «Омскавтодор» разместило извещение о проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на поставку щебня фракции 16-22,4 мм (извещение № 32009036794).

В соответствии с извещением о проведении запроса предложений прием заявок осуществлялся в электронной форме в соответствии с регламентом и функционалом электронной торговой площадки АО «Российский аукционный дом» с 26.03.2020 по 06.04.2020.

Дата рассмотрения предложений участников – 06.04.2020.

Дата подведения итогов – 06.04.2020.

Начальная (максимальная) цена договора – 5 213 010 руб.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок на участие в запросе предложений от 07.04.2020 на участие в запросе предложений поступило 4 заявки. Все заявки допущены к участию в запросе предложений.

Согласно протоколу рассмотрения вторых частей заявок на участие в запросе предложений от 07.04.2020 вторые части заявок ООО «Киппер», ООО «РДС-Холдинг» соответствуют требованиям, установленным документацией о проведении запроса предложений, вторые части заявок ООО «СКК», ООО «ТД СНК» – не соответствуют.

Согласно протоколу оценки и сопоставления заявок участников на участие в запросе предложений по результатам подведения итогов ООО «Киппер» присвоено первое место.

Договор по результатам запроса предложений с победителем закупки не заключен.

5. Рассмотрев жалобу Заявителя, представленные Ответчиком документы, заслушав доводы представителей сторон, Комиссия признала жалобу обоснованной, исходя из следующего.

В соответствии с частью 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных статьей 3 Закона о закупках, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в случаях, установленных частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

При этом в соответствии с частью 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 законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Из системного толкования вышеназванных норм следует, что обжаловать действия (бездействия) субъектов контроля Закона о закупках по основаниям, предусмотренным частью 10 статьи 3 Закона о закупках вправе любые лица, чьи права и законные интересы нарушены неправомерными действиями (бездействием) субъектов контроля Закона о закупках.

При этом необходимо учитывать, что согласно части 11 статьи 3 Закона о закупках в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

В силу 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 (далее – положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

Частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что *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 Законом о закупках и положением о закупке заказчика.

Согласно пункту 2 части 4 статьи 61 Положения о закупках товаров, работ, услуг АО «Омскавтодор», утвержденного протоколом заседания совета директоров АО «Омскавтодор» от 28.12.2018 № 8, в документации о проведении запроса предложений в электронной форме должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

В соответствии с пунктом 8 документации о проведении запроса предложений заявка на участие в запросе предложений представляется согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в запросе предложений, установленным пунктом 9 документации, и должна быть подписана усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени участника закупки. Наличие электронной подписи участника закупки подтверждает, что документ отправлен от имени участника закупки и является точными цифровыми копиями документов-оригиналов.

В соответствии с пунктом 9 документации о проведении запроса предложений заявка на участие в запросе предложений в электронной форме состоит из предложения на запрос предложений в электронной форме и документов, являющихся приложением к предложению на запрос предложений в электронной форме.

Заявка на участие в запросе предложений в электронной форме должна содержать, в том

числе копии учредительных документов участника закупки (для юридических лиц).

Все копии документов, за исключением нотариально заверенных копий документов, должны быть заверены руководителем или уполномоченным им лицом участника закупки с указанием даты заверения, реквизитов подписи и расшифровки подписи, заверением печатью участника закупки (для юридических лиц).

Копии документов должны полностью воспроизводить информацию, содержащуюся в оригиналах таких документов.

Несоблюдение требований к оформлению заявки на участие в запросе предложений, перечисленных в пункте 9 документации о проведении запроса предложений, является основанием для принятия комиссией решения об отказе участнику закупки в допуске к участию в запросе предложений.

Из протокола рассмотрения вторых частей заявок на участие в запросе предложений от 07.04.2020, а также пояснений АО «Омскавтодор» следует, что вторая часть заявки ООО «ТД СНК» на участие в запросе предложений отклонена Заказчиком ввиду несоответствия оформления заявки на участие в запросе предложений требованиям закупочной документации, а именно: копии учредительных документов Общества не были заверены руководителем или уполномоченным им лицом участника закупки с указанием даты заверения, реквизитов подписи и расшифровки подписи.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что в составе заявки ООО «ТД СНК» участник представил сканированные с оригиналов копии учредительных документов Общества, подписанные уполномоченным лицом квалифицированной электронной подписью (что не отрицает АО «Омскавтодор»).

В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона об электронной подписи одним из принципов использования электронной подписи является право участников электронного взаимодействия использовать электронную подпись любого вида по своему усмотрению, если требование об использовании конкретного вида электронной подписи в соответствии с целями ее использования не предусмотрено федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами либо соглашением между участниками электронного взаимодействия.

Из пункта 1 статьи 2 Закона об электронной подписи следует, что электронная подпись – это 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.

Согласно части 1 статьи 6 Закона об электронной подписи 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 Российской Федерации, кроме случая, если федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами установлено требование о необходимости составления документа исключительно на бумажном носителе.

Также частью 3 статьи 6 Закона об электронной подписи предусмотрено, что *если документ должен быть заверен печатью, электронный документ, подписанный усиленной электронной подписью и признаваемый равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, признается равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью и заверенному печатью.*

Заверка документов при помощи квалифицированной электронной подписи, по сути, заменяет собой совокупность собственноручной подписи уполномоченного лица и печати

(если она необходима), проставляемых на бумажных документах.

Как следует из правоприменительной практики, если квалифицированная электронная подпись поставлена юридическим лицом, то в данном случае она заменяет также и печать, поскольку содержит неразделимый комплект данных, в том числе: название и налоговый код учреждения; Ф.И.О. и должность подписывающего – уполномоченного представителя, который, визируя документ, выступает от имени юридического лица; срок действия сертификата ключа, и так далее.

В случае использования квалифицированной электронной подписи юридическими лицами она заменяет подпись уполномоченного лица, а также печать общества.

Важнейшим признаком, придающим юридическую силу электронному документу, является электронная подпись, без которой информация не может признаваться электронным документом равнозначным документу на бумажном носителе.

Таким образом, копии учредительных документов ООО «ТД СНК», поданные в электронной форме, равнозначны копиям учредительных документов на бумажном носителе, подписанным собственноручной подписью уполномоченного лица Общества и заверенному печатью юридического лица, если они подписаны квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица ООО «ТД СНК».

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

Предоставленное Заказчику право самостоятельно формировать требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке не освобождают его от обязанности при формировании закупочной документации соблюдать иные требования действующего законодательства.

При указанных обстоятельствах, довод Заявителя о неправомерном отказе АО «Омскавтодор» в допуске ООО «ТД СНК» к участию в запросе предложений Комиссия считает обоснованным.

В соответствии с пунктом 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.

Принимая во внимание изложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать обоснованной жалобу общества с ограниченной ответственностью «Торговый дом СНК» на действия акционерного общества «Омскавтодор» при проведении запроса

предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на поставку щебня фракции 16-22,4 мм (извещение о проведении закупки № 32009036794 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

2. Выдать акционерному обществу «Омскавтодор» обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на поставку щебня фракции 16-22,4 мм (извещение о проведении закупки № 32009036794 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») нарушений.

Согласно части 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Заместитель председателя Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>