РЕШЕНИЕ

Волгоград

Дело № 034/01/18.1-819/2019

12 сентября 2019 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – комиссия), в составе:

рассмотрев в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «» (далее – заявитель) на действия организатора торгов ПАО «» (далее – заказчик) при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с положениями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» путём проведения запроса предложений в электронной форме по выбору поставщика на право заключения договора подряда на выполнение кадастровых работ, связанных с установлением охранных зон в отношении действующих линейных и площадных объектов электросетевого хозяйства.

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) поступила жалоба ООО «» на действия ПАО «» от 20.08.2019 вх. № 7991 при проведении запроса предложений в электронной форме по выбору поставщика на право заключения договора подряда на выполнение кадастровых работ, связанных с установлением охранных зон в отношении действующих линейных и площадных объектов электросетевого хозяйства.

Извещение о проведении закупки № 31908143732 размещено 29.07.2019 на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт).

В соответствии с правилами п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года № 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.

В силу ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки,

конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном данной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

Согласно ч. 2 ст. 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.

Жалоба ООО «» принята к рассмотрению Волгоградским УФАС России (уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения от 21.08.2019 исх. № 04-10/6163).

В направленной жалобе заявителем выражено несогласие с отклонением заказчиком заявки ООО «» на участие в запросе предложений.

В направленной жалобе заявителем указано, что его заявка на участие в закупке № 31908143732 отклонена ввиду того, что в соответствии с п. 4.8.12.1 документации справка об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов не соответствует требованиям п. 3.10.3.4 документации. Согласно п. 3.10.3.4 Документации квалификационная часть заявки должна содержать справку об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней и налоговых санкций, выданную соответствующими подразделениями Федеральной налоговой службы не ранее чем за 45 дней до срока окончания приема заявок (оригинал, подписанной усиленной квалифицированной электронной подписью сотрудника налогового органа).

По мнению заявителя, заявка на участие ООО «» была составлена в полном соответствии с положениями закупочной документации, в том числе в соответствии с требованиями п. 3.10.3.4 Документации.

Требования п. 3.10.3.4 Документации о предоставлении оригинала, документа подписанного усиленной квалифицированной электронной цифровой подписью сотрудника налогового органа, также соблюдены, поскольку указанная справка подписана электронной подписью сотрудника ИФНС по Дзержинскому району Волгограда, все необходимые реквизиты подписи содержатся в самом документе.

Таким образом, по мнению ООО «» заявка подана в полном соответствии с требованиями заказчика и аукционной документацией. Действия заказчика нарушили права заявителя, препятствуя участию в проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

В ходе рассмотрения дела заказчиком представлены письменные возражения на

жалобу заявителя, в которых ПАО «» указывает на необоснованность доводов ООО «».

1. В соответствии с ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции действия организатора торгов могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицом не подававшем заявки, в случае если его права или законные интересы могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах.

Согласно ч. 1, 2 ст. 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 нормативно-правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствие с ними и утвержденными правовыми актами регламентирующими правила закупки. Положение о закупках является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика.

В частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке, предусматривающего проведение закупки как в форме конкурса и аукциона, так и иными способами.

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки.

Предоставленное заказчикам право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона о закупках целями регулирования данного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 данной статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков.

Процедура закупки товаров, работ и услуг позволяет учитывать в качестве критерия отбора участников не только цену (стоимость услуг), но также устанавливать и другие критерии оценки претендентов, что само по себе не нарушает прав и законных интересов участников закупки.

В июле-августе 2019 года ПАО «» проводился запрос предложений в электронной форме по выбору исполнителя на право заключения договора подряда на

выполнение кадастровых работ, связанных с установлением охранных зон в отношении действующих линейных и площадных объектов электросетевого хозяйства для нужд ПАО «» (закупка № 31908143732, далее – Закупка). Извещение и документация о проведении Закупки были размещены в единой информационной системе (далее - ЕИС) и на сайте заказчика в сети «Интернет» 29.07.2019, что подтверждается информацией в ЕИС.

Процедура по рассмотрению первой части заявок на участие Закупке была проведена 06.08.2019 (протокол № 31908143732-01). По результатам рассмотрения вторых частей заявок Закупка была признана несостоявшейся, о чем составлены протоколы №№ 31908143732-02, 31908143732-03. Указанные протоколы были размещены ПАО «» в ЕИС и на сайте ПАО «» 08.08.2019 и 12.08.2019, что подтверждается информацией в ЕИС.

Для участия в Закупке поданы заявки следующими участниками: ООО «», ООО «».

По результатам рассмотрения заявок участников заявка только одного из участников (ООО «») была признана соответствующей требованиям закупочной документации. Поскольку к участию в закупке был допущен только один участник, закупочной комиссией принято решение о признании Закупки несостоявшейся и о заключении договора с единственным допущенным участником.

Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений (п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ).

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона о закупках целями регулирования данного Федерального закона являются создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц.

Согласно ч. 2 ст. 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.

В соответствии со статьи 3 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

1) путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);

2) иными способами, установленными положением о закупке и соответствующими требованиям части 3 настоящей статьи.

ПАО «», как организатор Закупки, осуществляет свою закупочную деятельность на основании требований Закона о закупках, а также Положения о порядке проведения регламентированных закупок товаров, работ, услуг для нужд ПАО «» (утв. советом директоров 24.12.2018, протокол № 7 от 25.12.2018, далее - Положение о закупках).

Так, согласно пунктам 6.15, 6.15.1, 6.15.1.4 Положения о закупках конкурентная закупка признаётся несостоявшейся в отношении предмета закупки (лота) если в процессе рассмотрения заявок заявка только одного участника признана соответствующей требованиям документации о конкурентной закупке.

Так, пунктом 6.15.4 Положения установлено, что в случае признания конкурентной закупки несостоявшейся закупочная комиссия в праве принять одно из следующих решений:

– заключить договор с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) на условиях документации и проекта договора (пункт 6.15.4.1).

– заключить договор с единственным допущенным участником, в случае наличия такового на условиях документации, проекта договора и заявки поданной таким участником (пункт 6.15.4.2).

– провести закупочную процедуру повторно. При этом допускается изменение количества, объема, цены закупаемых товаров (работ, услуг), сроков исполнения договора, заключаемого по итогам такой закупки и иных параметров закупки (пункт 6.15.4.3).

– не заключать договора по итогам закупки (пункт 6.15.4.4).

– в случае принятия решения предусмотренных п. 6.15.4.1. – 6.15.4.2. данная информация вносится в итоговый протокол закупки (пункт 6.15.5).

– в случаях принятия решений, предусмотренных п. 6.15.4.3. – 6.15.4.4., договор по результатам закупки не заключается (пункт 6.15.6).

В силу пунктов 6.5.1. и 6.5.1.10. Положения о закупках в закупочной документации должны быть указаны требования к участникам такой закупки и привлекаемым ими субподрядчикам, соисполнителям и (или) изготовителям товара, являющегося предметом закупки, и перечень документов, представляемых участниками такой закупки для подтверждения их соответствия указанным требованиям.

Согласно пунктов 6.11.4. и 6.11.4.6. Положения о закупках в рамках отборочной стадии последовательно выполняются следующие действия: отклонение заявок, которые по мнению членов комиссии по закупке не соответствуют требованиям конкурентной закупки по существу, и принятие решения об отказе участникам закупки, подавшим такие заявки в допуске к участию в конкурентной закупке.

Так, в соответствии со ст. 2 Закона о закупках при осуществлении закупок Заказчик руководствуется Положением о закупке являющимся 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.

Согласно п. 9 ч. 10, ст. 4 вышеуказанного Федерального закона в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

В силу пункта 3.10.3.4. документации о конкурентной закупке участник должен предоставить в составе заявки справку об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней и налоговых санкций, выданную соответствующими подразделениями Федеральной налоговой службы не ранее чем за 45 дней до срока окончания приема заявок (оригинал, подписанный усиленной квалифицированной электронной подписью сотрудника налогового органа).

Заказчик составляет итоговый протокол в соответствии с требованиями части 14 статьи 3.2 Закона о закупках и размещает его на электронной площадке и в единой информационной системе (п. 8.8.21. Положения о закупках).

Обязательные требования к содержанию протоколов, составляемых при проведении закупки в соответствии с Законом о закупках содержатся в п. 34 постановления Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 № 908 «Об утверждении положения о размещении в единой информационной системе информации о закупке», в соответствии с которым «протоколы, составленные в ходе закупки, должны содержать сведения об объеме, цене закупаемых товаров, работ, услуг, сроке исполнения контракта, а также иную информацию, предусмотренную Федеральным законом и положением о закупке, размещенном в единой информационной системе».

В документации для проведения запроса предложений в электронной форме по выбору исполнителя на право заключения договора на проведение комплексного обследования строительных конструкций зданий ПАО «» (в пункте 3.10.3.4) предусмотрено требование к участнику о предоставлении справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней и налоговых санкций, выданную соответствующими подразделениями Федеральной налоговой службы не ранее чем за 45 дней до срока окончания приема заявок (оригинал, подписанный усиленной квалифицированной электронной подписью сотрудника налогового органа), пунктом 4.8.4.6. документации установлено основание для отклонения заявки участника в случае несоответствия требованиям закупочной документации, то его заявка была обоснованно отклонена по причине несоответствия требованиям документации Закупки справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, при этом указанная информация была внесена в итоговый протокол Закупки как основание отклонения заявки участника в соответствии с положениями документации, в протоколе ПАО «» процитировало требование документации о предоставлении данного документа участником, что не противоречит требованиям Закона о закупках, поскольку из содержания протокола рассмотрения заявок участнику становится известным основание недопуска его заявки к участию в Закупке.

Согласно п. 10 ч. 1 ст. 32 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые органы обязаны представлять налогоплательщику, плательщику сбора или налоговому агенту по его запросу справки о состоянии расчетов указанного лица

по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам и справки об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов на основании данных налогового органа. Справка о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам передается (направляется) указанному лицу (его представителю) в течение пяти дней, справка об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов - в течение десяти дней со дня поступления в налоговый орган соответствующего запроса.

Форма справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов в бумажном виде предусмотрено приложением № 1 к приказу Федеральной налоговой службы от 20.01.2017 № ММВ-7-8/20@ «Об утверждении формы справки об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, порядка ее заполнения и формата ее представления в электронной форме» (далее – приказ ФНС № ММВ-7-8/20@). Формат представления указанной справки в электронной форме предусмотрены приложением № 3 к приказу ФНС № ММВ-7-8/20@.

В силу пункта 3.6.1.7 документации о конкурентной закупке участник должен предоставить в составе заявки справку об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней и налоговых санкций, выданную соответствующими подразделениями Федеральной налоговой службы не ранее чем за 45 дней до срока окончания приема заявок (оригинал, подписанный усиленной квалифицированной электронной подписью сотрудника налогового органа).

При представлении заявки в электронной форме участник обязан в составе заявки представить справку налогового органа в электронной форме в формате XML, в соответствии с требованиями приложения № 3 Приказа ФНС № ММВ-7-8/20@, Приказами № ММВ-7-8/378@ и № ММВ-7-17/227@, подписанную усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица налогового органа.

Внесение изменений в электронный документ, полученный посредством электронного сервиса ФНС России, в том числе переименование файла, не допускается. Вместе с каждой справкой, представляемой в электронной форме, представляется соответствующая ей усиленная квалифицированная электронная подпись уполномоченного лица налогового органа, которая должна быть действительна на момент подписания электронного документа.

Пунктом 2 ст. 3.2 Закона о закупках установлено, что любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

Участники рассматриваемой Закупки, в том числе ООО «», запросов в отношении разъяснения требования пункта 3.10.3.4. документации в ПАО «» не направляли.

Извещение и документация о проведении Закупки были размещены в ЕИС и на сайте заказчика в сети «Интернет» 29.07.2019.

При рассмотрении заявки ООО «» закупочной комиссией заказчика установлено,

что в составе заявки в нарушение требований пункта 3.10.3.4 документации представлена справка об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов по форме приложения № 1 к приказу ФНС № ММВ-7-8/20@, то есть по форме, предусмотренной для указанной справки, выдаваемой в бумажном виде, без соблюдения формата предусмотренного приложением № 3 к приказу ФНС № ММВ-7-8/20@, не подписанная усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица налогового органа, то есть, без соблюдения обязательных требований к данной справке выдаваемой в электронном виде.

В соответствии с требованиями частей 1, 4 статьи 5 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее - Федеральный закон № 63-ФЗ) видами электронных подписей, отношения в области, использования которых регулируются настоящим Федеральным законом, являются простая электронная подпись и усиленная электронная подпись. Различаются усиленная неквалифицированная электронная подпись и усиленная квалифицированная электронная подпись. Квалифицированной электронной подписью является электронная подпись, которая соответствует всем признакам неквалифицированной электронной подписи и следующим дополнительным признакам: ключ проверки электронной подписи указан в квалифицированном сертификате; для создания и проверки электронной подписи используются средства электронной подписи, имеющие подтверждение соответствия требованиям, установленным в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Статьей 11 Федерального закона № 63-ФЗ установлено, что квалифицированная электронная подпись признается действительной до тех пор, пока решением суда не установлено иное, при одновременном соблюдении следующих условий: квалифицированный сертификат создан и выдан аккредитованным удостоверяющим центром, аккредитация которого действительна на день выдачи указанного сертификата; 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; 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; квалифицированная электронная подпись используется с учетом ограничений, содержащихся в квалифицированном сертификате лица, подписывающего электронный документ (если такие ограничения установлены).

Таким образом, условиями признания документа, подписанного усиленной квалифицированной подписью, является наличие подписанного документа с сертификатом ключа, который выдан аккредитованным удостоверяющим центром, требования к которым установлены статьи 13 Федерального закона № 63-ФЗ и его проверка возможна только с применением криптографических средств

электронной подписи, требования, к которым установлены статьей 12 Федерального закона № 63-ФЗ.

Представленная ООО «» в составе заявки справка об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней и налоговых санкций не содержит необходимые файлы, предусмотренные приложением № 3 к приказу ФНС № ММВ-7-8/20@, что не позволяет ПАО «» идентифицировать выдавший справку налоговый орган (владельца квалифицированного сертификата) и осуществить ее проверку.

Таким образом, доводы ООО «» противоречат правовым нормам и не подтверждают наличие каких-либо нарушений при проведении ПАО «» Закупки, свидетельствуют о несогласии заявителя с фактическими обстоятельствами по делу при отсутствии к тому правовых оснований и опровергаются имеющимися в деле доказательствами. Следовательно, доводы заявителя о том, что его заявка соответствует установленным ПАО «» требованиям закупочной документации, является необоснованными.

При данных обстоятельствах жалоба ООО «» подлежит признанию необоснованной.

2. В соответствии с ч. 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 принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Иных нарушений, не являющихся предметом обжалования, комиссией не выявлено. При данных обстоятельствах комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь частью 2, 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «» на действия заказчика – ПАО ««»при проведении запроса предложений в электронной форме по выбору поставщика на право заключения договора подряда на выполнение кадастровых работ, связанных с установлением охранных зон в отношении действующих линейных и площадных объектов электросетевого хозяйства (реестровый номер закупки 31908143732) необоснованной.