

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4140/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.04.2024 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 представителя «.....», действующего на основании доверенности от 30.11.2022 «.....»,

в отсутствие «.....», извещенного надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 28.03.2024 № НП/12418/24 о дате, месте и времени заседания,

рассмотрев жалобу «.....» (далее — Заявитель) на действия «.....» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 450/ОКЭ-ТЭ/24 на право заключения договора оказания услуг по уборке зданий и помещений (реестровый № 32413424426, закупочная процедура о п у б л и к о в а н а на официальном сайте <https://223.rts-tender.ru/supplier/auction/Trade/View.aspx?id=3036094&sso=1&code=-5#1/>) (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 Законом 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.

Жалобы Заявителя отвечают требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

По мнению Заявителя установление Заказчиком в закупочной документации двух значений начальной (максимальной) цены (далее — НМЦД) договора с учетом НДС и без учета НДС, ставит в неравное положение участников, применяющих упрощенную систему налогообложения, что противоречит пункту 5 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).

Также Заявитель считает, что в приложении 1.4 к закупочной документации: Критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок по критерию «Опыт участника» не установлен порог опыта, что в свою очередь нецелесообразно для настоящей Закупки и ставит участников в неравное положение.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, из которых следует, что критерии оценки по своей правовой природе направлены на выявление лучших условий при проведении закупки и не влияют на допуск участника. Заказчик выявляет победителя, который соответствует целям проведения закупки, поэтому включение в документацию о закупке критериев и порядка их оценки, которые в итоге приводят к исключению из круга участников лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупке, поскольку все участники закупки поставлены в равные условия. В силу принципа равноправия недопустимым является предъявление различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного

характера. Само по себе уменьшение числа участников закупки не является нарушением принципа равноправия, если такие условия предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобах, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Комиссией установлено, что 25.03.2024 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 450/ОКЭ-ТЭ/24 на право заключения договора оказания услуг по уборке зданий и помещений (реестровый № 32413424426).

Начальная (максимальная) цена договора составляет: 30 935 022,30 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 25.03.2024.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 10.04.2024 в 12:00.

Дата подведения итогов: 02.05.2024.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона 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 руководствуется нормами Закона о закупках и Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД» (далее — Положение о закупке).

В соответствии с пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик самостоятельно определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

Таким образом, Заказчик вправе по своему усмотрению установить в качестве критерия оценки любой из критериев, предусмотренных в Положении о закупке.

Так, Закупочной документацией установлен следующий порядок оценки по критерию «Опыт участника»:

Оценивается путем деления стоимости оказанных каждым (j-ым) участником услуг по уборке на максимальную из предложенных участниками стоимость опыта в требуемой области, по формуле:

$$B_j = \frac{C_{j\Sigma\text{опыт}}}{C_{\text{max}}} * 20,$$

где

B_j – количество баллов j-го участника;

$C_{j\Sigma\text{опыт}}$ – стоимость оказанных j-ым участником услуг по уборке (с учетом всех налогов, включая НДС);

C_{max} – максимальная стоимость опыта в требуемой области, из всех предложенных участниками.

20 – максимально возможное количество баллов.

Как пояснил Заказчик, что критерии оценки направлены на выявление лучших условий при проведении закупки и не влияют на допуск участника. Заказчик выявляет победителя, который соответствует целям проведения закупки, поэтому включение в документацию о закупке критериев и порядка их оценки, которые в итоге приводят к исключению из круга участников лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупке, поскольку все участники закупки поставлены в равные условия. В силу принципа равноправия недопустимым является предъявление различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного

характера. Само по себе уменьшение числа участников закупки не является нарушением принципа равноправия, если такие условия предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В соответствии с пунктом 4 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г., использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Указанное требование установлено в связи с необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах (пункт 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 16.05.2018).

По смыслу пункта 1 статьи 1 Закона о закупках, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Также, Комиссия считает необходимым отметить, что, согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные 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.

При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем требования не являются квалификационными требованиями, а установлены исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

Доказательства обратного Заявителем не представлено.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленные критерии, порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок, не противоречит требованиям законодательства в сфере закупок и не ограничивает конкуренцию, поскольку такой порядок оценки позволяет Заказчику выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в Закупке, что также направлено на минимизацию рисков Заказчика, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договора победителем оспариваемой Закупки.

В отношении довода Заявителя о неправомерном установлении в закупочной документации двух значений начальной (максимальной) цены (далее — НМЦД) договора с учетом НДС и без учета НДС, что по мнению Заявителя, ставит в неравное положение участников, применяющих упрощенную систему налогообложения и противоречит пункту 5 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

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

В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

Положения Налогового кодекса Российской Федерации предусматривают общий и специальный режимы налогообложения, в связи с чем принять участие в закупке вправе лица, находящиеся как на общей системе налогообложения, так и на упрощенной системе налогообложения.

Во исполнение пунктов 5 и 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть в том числе указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора, либо формула цены и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора и обоснование начальной (максимальной) цены договора либо цены единицы товара, работы, услуги, включая информацию о расходах на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей.

Согласно закупочной документации, в частности, в соответствии с положениями Технического задания, начальная (максимальная) цена договора (цена лота) сформирована методом сопоставимых рыночных цен, предусмотренным подпунктом 1 пункта 54 Положение о закупке, и включает транспортные расходы, расходы на инструктаж персонала Исполнителя, стоимость расходных материалов, налогов и других обязательных платежей:

- 25 779 185,25 (двадцать пять миллионов семьсот семьдесят девять тысяч сто восемьдесят пять рублей) рублей двадцать пять копеек без учета НДС;

- 30 935 022,30 (тридцать миллионов девятьсот тридцать пять тысяч двадцать два) рубля тридцать копеек с учетом НДС,

Заявитель в обоснование своих доводов указывает, что Заказчик поставил участника, применяющего упрощенную систему налогообложения, в заведомо менее благоприятное положение в сравнении с участниками закупки, использующими общую систему налогообложения. Поскольку при установлении двух цен, преимущество в заключении договора с Заказчиком получают те участники закупки, которые являются плательщиками НДС.

Комиссия, в свою очередь, отмечает, что установление Заказчиком в закупочной документации цены с НДС и без учета НДС не затрагивает законные права и интересы участников процедуры, поскольку не влияет на допуск участников к процедуре, а также не учитывается при оценке.

Кроме того, пунктом 9 Извещения установлено, что общая цена Договора составляет 30 935 022,30 руб. с учетом НДС.

Соответственно участник Закупки заранее осведомлен о том, по какой цене с ним будет заключен договор по результатам процедуры.

Вместе с тем Заявитель на заседание Комиссии не явился и не представил действительных доказательств, однозначно свидетельствующих о создании условия закупки, ставящих в неравное положение участников, применяющих различные системы налогообложения.

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 нарушения, помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы Заявителя.

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 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).

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «.....» (ИНН: «.....»; ОГРН: «.....») на действия «.....» (ИНН:

«.....»; ОГРН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 28.03.2024 № НП/12418/24.