

Исх. № 04-04/8268 от 07.07.2021 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан по рассмотрению жалоб на действия комиссий заказчиков, деятельность которых регламентирована Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии: <...> – (должностное лицо)  
Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)  
<...> – (должностное лицо)

в присутствии представителя заказчика АО «ТАТАВТОДОР» – <...> – (должностное лицо) (по доверенности), в отсутствие представителя заявителя ООО «Изумруд», о времени и месте рассмотрения жалобы уведомленного надлежащим образом, рассмотрев посредством видеоконференции жалобу ООО «Изумруд» (№8575 от 25.06.2021 г.) на действия заказчика АО «ТАТАВТОДОР» при проведении закупки №32110367730 на предмет: «Гарантийное техническое обслуживание, ремонт специализированной техники Volvo в соответствии с техническим заданием»,

УСТАНОВИЛА:

Извещение о проведении закупки №32110367730 размещено на официальном сайте <http://www.zakupki.gov.ru> - 09.06.2021 года.

Заказчик – АО «ТАТАВТОДОР».

Начальная (максимальная) цена контракта – 75 000 000,00 руб.

Предмет закупки - Гарантийное техническое обслуживание, ремонт специализированной техники Volvo в соответствии с техническим заданием.

Суть жалобы, по мнению заявителя, закупка проведена с нарушениями норм действующего законодательства, а именно условия документации заказчика противоречат нормам пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Заказчик с доводами, изложенными в жалобе, не согласился, представил устные и письменные пояснения.

В соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, 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 следующих случаях:

1) 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;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно абзацу 2 части 2 Разъяснений ФАС России от 23.01.2018 г. «О рассмотрении жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг» по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, а также Разъяснениями ФАС России, Комиссия установила, что жалоба заявителя подлежит рассмотрению в рамках статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), по правилам которой антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора 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 г. № 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.

Комиссия Татарстанского УФАС России по результатам рассмотрения доводов заявителя на действия заказчика, а также позиции заказчика, анализа документации приходит к следующим выводам.

Относительно довода заявителя, что документация заказчика противоречит нормам пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

Целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, 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 (далее также закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

На основании части 1 статьи 2 Закона о закупках 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).

Частью 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.

В соответствии с частью 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.

В соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Закупочная деятельность заказчика регулируется Положением о закупке товаров, работ, услуг Акционерного общества «Татавтодор», утвержденным Советом директоров АО «Татавтодор» (Протокол №1 от 25.03.2021 г.), а также Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В документации заказчиком установлен следующий порядок оценки Заявок по критерию «Цена договора» - общая цена товаров/работ» производится с использованием следующей формулы:

$$P_{ц} = (C_{\min} / C_{i}) \times 100$$

где:

$P_{ц}$  – рейтинг, присуждаемый оцениваемой Заявке по критерию «Цена договора – общая цена товаров/работ»;

$C_{\min}$  – минимальное предложение о цене договора – общей цене товаров/работ одного из участников из других предложений по критерию оценки;

$C_{i}$  – предложение оцениваемого участника закупки по цене договора.

Для расчета итогового рейтинга Заявки по критерию «Цена договора – общая цена товаров/работ», рейтинг ( $P_{ц}$ ), присуждаемый Заявке по критерию «Цена договора – общая цена товаров/работ», умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

Оценка заявки по критерию «Цена договора – общая цена товаров/работ» осуществляется по цене с учетом НДС.

В случае, если участник закупки, который не признается плательщиком НДС или освобожден от уплаты НДС, предложит цену договора – общую цену товаров/работ без учета НДС, при оценке заявки Заказчик считает предложенную цену договора – общую цену товаров/работ как цену, включающую НДС».

Пунктом 2.4.2.3 документации установлено «В случае, если участник закупки не признается плательщиком НДС или освобожден от уплаты НДС, договор с таким участником закупки заключается по предложенной им цене, сниженной на сумму НДС в размере ставки, определенной в гл. 21 НК РФ».

Заявитель в жалобе указывает, что действия Заказчика, выразившиеся в применении подобной методики (условий) сравнения предложений участников закупки по ценовому критерию, применяющих разные системы налогообложения, есть ни что иное как несоблюдение Заказчиком принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации по отношению к участникам закупки.

Согласно пояснениям представителя Заказчика для всех участников закупки, независимо от системы налогообложения, предусмотрена единая форма заявки на ценовое предложение, которая формируется самим участником закупки.

Данное ценовое предложение должно, как и начальная (максимальная) цена закупки, содержать все обязательные платежи и налоги, предусмотренные действующим законодательством. Установленный Заказчиком способ формирования цены договора в проекте договора, заключаемого по итогам закупки, полностью соответствует требованиям действующего законодательства, Положению заказчика.

В Пункте 6.5 Положения о закупке товаров, работ, услуг АО «Татавтодор» указано, что, если участник закупки не признается плательщиком НДС или освобожден от уплаты НДС, договор с таким участником закупки заключается по предложенной им цене, сниженной на сумму НДС в размере ставки, определенной в гл. 21 НК РФ. Указанное положение также дублируется в п.2.4.2.3 документации Конкурса.

По мнению заказчика, получение лицом, не являющимся плательщиком НДС, денежной суммы в размере указанного налога, может привести к неосновательному обогащению за счет заказчика. Кроме того, заключение договора с участником закупки, не являющимся плательщиком НДС, с использованием иного способа формирования цены, нежели установленного в документации о закупке, обеспечит такому участнику преимущественные условия по сравнению с другими участниками за счет отсутствия обязанности перечислять НДС в бюджет.

Вместе с тем, Законом о закупках в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

На основании пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках к числу принципов, которыми должны руководствоваться заказчики при закупке товаров, работ, услуг, относится равноправие (отсутствие дискриминации) участников закупки.

Принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. Это, в частности, означает, что допустимым может быть признано установление заказчиком требований, которые в равной мере применяются ко всем участникам закупки и не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

Данная правовая позиция нашла отражение в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

На основании вышеизложенного, во исполнение требований части 2 статьи 3 Закона о закупках, при проведении аукциона (и аналогичных процедур закупки) победитель определяется путем сравнения поступивших ценовых предложений и выигравшим признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора (при проведении конкурса (и аналогичных процедур закупки) ценовой критерий также учитывается для определения победителя закупки).

При этом, заказчик не имеет правовых оснований производить какие-либо вычеты из ценовых предложений, применять иные особенности оценки и сопоставления заявок в отношении разных категорий налогоплательщиков.

Таким образом, с лицом, выигравшим торги, заключается договор по цене, предложенной таким участником на условиях, указанных в заявке победителя, документации о закупке. При этом, требования, предъявляемые к участникам закупочной процедуры, применяются в равной степени ко всем участникам закупки и не могут содержать положения, обязывающие победителя закупки заключить договор по результатам закупки по цене меньшей, чем предложена в ходе проведения закупки.

В данном же случае заявка участника, если участник закупки, не признается плательщиком НДС или освобожден от уплаты НДС, предложившего цену договора – общую цену товаров/работ без учета НДС, при оценке заявки будет считаться Заказчиком как цена, включающая НДС.

Учитывая, что в документации заказчика указано, что в случае победы данного участника договор с таким участником закупки заключается по предложенной им цене, сниженной на сумму НДС, при подаче заявок участники – не плательщики НДС оказываются в неравном положении с участниками закупки, применяющими общую систему налогообложения.

На основании изложенного, положения документации могут ставить участников, применяющих упрощенную систему налогообложения, в заведомо менее благоприятное положение в сравнении с участниками закупки, использующими общую систему налогообложения.

Таким образом, преимущество в заключении договора с заказчиком получают те участники закупки, которые являются плательщиками НДС.

Судебная коллегия ВС РФ в Определении по делу А56-75118/2019 от 21.04.2021 г. указала на то, что заказчик может быть финансово заинтересован в заключении договора с исполнителем, применяющим общую систему налогообложения, поскольку в таком случае согласно пункту 2 статьи 171 Налогового кодекса Заказчик получает возможность применения налоговых вычетов при

осуществлении собственной облагаемой НДС деятельности, то есть имеет возможность уменьшить величину своего налогового бремени.

Однако, упомянутый имущественный интерес заказчика не связан непосредственным образом с удовлетворением его потребностей в качественном и своевременном выполнении работ (услуг) (часть 1 статьи 1 Закона о закупках) и в силу законодательно закрепленного принципа равноправия (отсутствие дискриминации) участников закупки - не может быть реализован за счет постановления участников закупки, применяющих упрощенную систему налогообложения, в заведомо уязвленное положение в сравнении с иными участниками гражданского оборота.

Учитывая вышеизложенное обстоятельства, довод заявителя признан обоснованным, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи заказчику предписания об устранении нарушений действующего законодательства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Изумруд» (вх.№8575 от 25.06.2021г.) на действия заказчика АО «ТАТАВТОДОР» при проведении закупки №32110367730 на предмет: «Гарантийное техническое обслуживание, ремонт специализированной техники Volvo в соответствии с техническим заданием», обоснованной.

Признать заказчика АО «ТАТАВТОДОР» нарушившим требования пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Выдать заказчику предписание об устранении нарушений действующего законодательства.

Передать в установленном порядке материалы должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан для рассмотрения вопроса о необходимости возбуждения административного производства.

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

Заместитель Председателя Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)