

уведомление о поступлении жалобы и  
о приостановлении торгов

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – Новосибирское УФАС России) поступила жалоба Индивидуального предпринимателя Мирасовой <...> (вх. № 904-ЭП/23 от 19.01.2023 г., № 1066-ЭП/23 от 23.01.2023 г.), в том числе перенаправленная из ФАС России, на действия заказчика акционерного общества «Аэропорт Толмачево» (далее – АО «Аэропорт Толмачево») при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке помещений терминала АО «Аэропорт Толмачево», стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке прилегающей территории (извещение № 32211976774 на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)).

*Заявитель сообщает следующее.*

Согласно пунктам 5 и 7 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 закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) и порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом либо без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей).

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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.

Согласно условиям закупочной документации, а именно п. 25 Информационной карты: Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке

№ п/п	Критерий оценки заявок	Значимость критерия оценки (подкритериев)
1.	Цена договора (руб.)	66%
2.	Снижение налоговой нагрузки для Заказчика	11%
3.	Квалификация участника закупки (количество договоров (в баллах))	23%
Общий вес значимости критериев оценки составляет 100%.		

Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке

2) Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию «Снижение налоговой нагрузки для Заказчика» определяется по формуле:

$$Re_i = ((E_i * Z) * N) + ((E_i * Z) * M) + ((E_i * Z) * Y),$$

где:

$Re_i$  – рейтинг, присуждаемый  $i$ -й Заявке по указанному критерию;

$E_i$  – показатель (в баллах), присвоенных  $i$ -ому Участнику закупки, согласно значениям, приведенным ниже;

$N$  - % товаров/услуг от общей суммы (цены Договора), указанной в

предложении Участника закупки, подлежащих налогообложению по ставке, указанной в п.3 ст.164 Налогового кодекса РФ;

M - % товаров/услуг от общей суммы (цены Договора), указанной в предложении Участника закупки, подлежащих налогообложению по налоговой ставке, указанной в п.2 ст.164 Налогового кодекса РФ;

Y - % товаров/услуг от общей суммы, указанной в предложении Участника закупки, подлежащих налогообложению по налоговой ставке, указанной в п.1 ст.164 Налогового кодекса РФ;

Z – значимость критерия (%).

## Таблица

I. Товар (товары)/услуга (услуги) подлежит (-ат) налогообложению по ставке, указанной в п.3 ст.164 Налогового кодекса РФ:

1.1. Участник закупки применяет общую систему налогообложения.

Количество баллов – 100.

1.2. Участник закупки не применяет общую систему налогообложения, но принимает на себя обязательство, в соответствии с ч. 5 ст. 173 Налогового кодекса РФ, выставить Заказчику счет-фактуру (УПД) при поставке товара (-ов)/оказании услуги (-г) с выделением суммы налога, предусмотренного главой 21 Налогового кодекса РФ, и уплатить в бюджет указанную сумму налога.

Количество баллов – 100.

1.3. Участник закупки не применяет общую систему налогообложения и не принимает на себя обязательство выставить Заказчику счет-фактуру (УПД) при поставке товара (-ов)/оказании услуги (-г) с выделением суммы налога, предусмотренного главой 21 Налогового кодекса РФ.

Количество баллов – 0.

II. Товар (товары)/услуга (услуги), подлежит (-ат) налогообложению по ставке указанной в п.2 ст.164 Налогового кодекса РФ:

2.1. Участник закупки применяет общую систему налогообложения.

Количество баллов – 100.

2.2. Участник закупки не применяет общую систему налогообложения, но принимает на себя обязательство, в соответствии с ч.5 ст.173 Налогового кодекса РФ, выставить Заказчику счет-фактуру (УПД) при поставке товара (-ов)/оказании услуги (-г) с выделением суммы налога,

предусмотренного главой 21 Налогового кодекса РФ, и уплатить в бюджет указанную сумму налога.

Количество баллов – 100.

2.3. Участник закупки не применяет общую систему налогообложения и не принимает на себя обязательство выставить Заказчику счет-фактуру (УПД) при поставке товара (-ов)/оказании услуги (-г) с выделением суммы налога, предусмотренного главой 21 Налогового кодекса РФ.

Количество баллов – 45,4.

III. Товар (товары)/услуга (услуги), подлежит (-ат) налогообложению по ставке указанной в п.1 ст.164 Налогового кодекса РФ:

3.1. Участник закупки применяет общую систему налогообложения.

Количество баллов – 100.

3.2. Участник закупки не применяет общую систему налогообложения, но принимает на себя обязательство, в соответствии с ч.5 ст.173 Налогового кодекса РФ, выставить Заказчику счет-фактуру (УПД) при поставке товара (-ов)/оказании услуги (-г) с выделением суммы налога, предусмотренного главой 21 Налогового кодекса РФ, и уплатить в бюджет указанную сумму налога.

Количество баллов – 100.

3.3. Участник закупки не применяет общую систему налогообложения и не принимает на себя обязательство выставить Заказчику счет-фактуру (УПД) при поставке товара (-ов)/оказании услуги (-г) с выделением суммы налога, предусмотренного главой 21 Налогового кодекса РФ.

Количество баллов – 100.

В качестве подтверждающего документа, Участник закупки в составе заявки предоставляет справку или иной документ, в произвольной форме, содержащую (-ий) информацию о системе налогообложения Участника закупки. Участник закупки не применяющий общую систему налогообложения, включает в справку или иной документ, в произвольной форме, содержащую (-ий) информацию о системе налогообложения Участника закупки, сведения о согласии/не согласии выставить Заказчику счет-фактуру (УПД) при поставке товара (-ов)/оказании услуги (-г) с выделением суммы налога, предусмотренного главой 21 Налогового кодекса РФ, а также согласии/не согласии уплатить в бюджет указанную сумму налога).

Как следует из содержания установленных требований сравнение

заявок, участникам с любым видом налогообложения, в том числе применяющим УСН, предлагается «снизить налоговую нагрузку для Заказчика», путем принятия на себя обязательства, в соответствии с ч.5 ст.173 Налогового кодекса РФ, и выставить Заказчику счет-фактуру (УПД) при поставке товара (-ов) / оказании услуги (-г) с выделением суммы налога, предусмотренного главой 21 Налогового кодекса РФ, и уплатить в бюджет указанную сумму налога.

Податель жалобы считает, что данное требование ставит участника на УСН в невыгодное положение, поскольку в целях возможности победы на торгах, поставщик, работающий по системе УСН, вынужден значительно занижать цену контракта.

Из положений главы 21 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - НК РФ) следует, что налог на добавленную стоимость представляет собой изъятие в бюджет части добавленной стоимости, создаваемой на всех стадиях производства, и определяется как разница между суммами налога, полученного исходя из стоимости реализованных товаров (услуг), и суммами налога, уплаченного поставщику за данные товары (услуги).

Согласно пункту 1 статьи 143 НК РФ налогоплательщиками налога на добавленную стоимость признаются: организации, индивидуальные предприниматели, лица, признаваемые налогоплательщиками налога на добавленную стоимость в связи с перемещением товаров через таможенную границу таможенного союза, определяемые в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о таможенном деле.

В соответствии с пунктом 1 статьи 146 НК РФ объектом налогообложения налога на добавленную стоимость признается реализация товаров (работ, услуг) на территории Российской Федерации, в том числе реализация предметов залога и передача товаров 10 (результатов выполненных работ, оказание услуг) по соглашению о предоставлении отступного или новации, а также передача имущественных прав.

В силу положений пункта 1 статьи 154 НК РФ налоговая база при реализации налогоплательщиком товаров (работ, услуг), если иное не предусмотрено настоящей статьей, определяется как стоимость этих товаров (работ, услуг), исчисленная исходя из цен, определяемых в соответствии со статьей 40 Кодекса, с учетом акцизов (для подакцизных товаров) и без включения в них налога.

В соответствии с пунктом 1 статьи 168 НК РФ при реализации товаров (работ, услуг), передаче имущественных прав, налогоплательщик (налоговый агент, указанный в пунктах 4 и 5 статьи 161 НК РФ)

дополнительно к цене (тарифу) реализуемых товаров, работ, услуг), передаваемых имущественных прав, обязан предъявить к оплате покупателю этих товаров (работ, услуг), имущественных прав соответствующую сумму налога.

Применение упрощенной системы налогообложения организациями влечет их освобождение от обязанности по уплате налога на добавленную стоимость, за исключением НДС, подлежащего уплате при ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации (статья 346.11 НК РФ).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Закон о закупках не содержит положений, допускающих предоставление хозяйствующим субъектам, являющимся плательщиками налога на добавленную стоимость, преимуществ при участии в закупках.

При проведении закупки победитель определяется путем сравнения поступивших ценовых предложений и выигравшим признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора (если по остальным критериям предложения участников закупки совпадают).

При этом, цена договора, заключаемого по результатам закупки, устанавливается в соответствии с ценой, предложенной в заявке победителя (независимо от применяемой им системы налогообложения).

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 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018.

Применение порядка оценки ценового предложения участника закупки, допускающего уменьшение ценового предложения участника, являющегося плательщиком НДС, может привести к созданию данным участникам преимущественных условий по сравнению с участниками, применяющими упрощенную систему налогообложения, то есть привести к созданию неравных условий и, соответственно, ограничению конкуренции, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Кроме этого, в Законе о закупках отсутствуют нормы о возможности при осуществлении оценки заявок участников закупочной процедуры применения единого базиса оценки цены, предложенной участником без учета НДС.

Таким образом, оценка цены договора, заключаемого по результатам закупки, должна осуществляться в соответствии с ценой, предложенной в заявке участника.

Заказчик не имеет правовых оснований производить какие-либо вычеты из ценовых предложений участников либо требовать согласия от участников, применять иные особенности оценки и сопоставления заявок в отношении разных категорий налогоплательщиков.

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.

Предпринимательская деятельность в силу положений статьи 2 ГК РФ, является самостоятельной, осуществляемой на свой риск, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товара, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Участники закупки, принимая решение об участии в закупке, самостоятельно формируют предложения по оцениваемым условиям закупки, исходя из своих возможностей, с учетом интереса одержать победу. Предлагая определенную цену, участник несет риск получения меньшего количества баллов при наличии лучшего предложения другого участника закупки, что в конечном итоге определяет конкуренцию при проведении закупки.

В свою очередь, приведение Заказчиком ценовых предложений участников к единому налоговому базису фактически заставляет участников, находящихся на упрощенной системе налогообложения, занижать свои предложения.

Ни одна норма действующего законодательства не наделяет участников торгов, находящихся на упрощенной системе налогообложения, особым статусом, обязывающем их занижать ценовые предложения при участии в конкурентных процедурах на величину налога на добавленную стоимость лишь в силу того, что они не являются плательщиками налога.

Ни налоговое законодательство, ни Закон о закупках не содержат положений, допускающих предоставление плательщикам НДС преимуществ при участии в закупках.

Так, Заказчик, осуществляя закупки, обремененные публичным элементом, не может ставить претендентов на участие в закупке в неравное положение, только, исходя из невозможности, в дальнейшем принять к вычету названный налог. По сути, Заказчик, устанавливая названное спорное требование в Закупочной документации, в первую очередь, стремится получить собственную налоговую выгоду за счет последующего получения вычета, уменьшив собственную налогооблагаемую базу.

Вместе с тем, преследование названной цели заказчиком в целях минимизации налогового бремени не должно порождать негативные последствия для участников конкурентной процедуры.

Определением Верховного Суда РФ от 23.04.2021 по делу № 307-ЭС20-21065 закреплено, что из буквального толкования части 10 статьи 4 Закона о закупках следует, что заказчик в документации о закупке должен установить одно значение начальной (максимальной) цены договора для всех участников закупки (независимо от применяемой системы налогообложения)

Таким образом установленный в п. 25 Информационной карты Документации порядок оценки и сопоставления заявок, применяющих разные системы налогообложения, является дискриминационным и нарушает права потенциальных участников Закупки, не являющихся плательщиками НДС.

Верховный Суд РФ в Определении от 23.04.2021 по делу № 307-ЭС20-21065 пришел к выводу, что упомянутый имущественный интерес заказчика в части возможности применения налогового вычета 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 постановки участников закупки,



применяющих упрощенную систему налогообложения, в заведомо уязвленное положение в сравнении с иными участниками гражданского оборота.

Кроме того, налоговое бремя участников закупки, применяющих упрощенную систему налогообложения, установленный в п. 25 Информационной карты Документации порядок оценки и сопоставления заявок без учета НДС для лиц, применяющих разные системы налогообложения, также не учитывает.

Единственно допустимым и объективным способом сравнения ценовых предложений участников Закупки может случить исключительно такой порядок, который предусматривает сопоставление фактических предложенных цен договора с учетом всех налогов и сборов, как это прямо и следует из формулировок Закона о закупках.

Данные доводы так же подтверждаются Решением №02/25170/22, 02/25171/22 Т02-526/22 от 28 октября 2022 г., Решением от 28.12.2022г. № 15220/22 (предписание выдано); Постановлением № ВЧ-04/13574 о назначении административного наказания по делу от 7 ноября 2022 г., Решением № 023/07/3-4990/2022 по результатам рассмотрения жалобы от 1 ноября 2022 г.

Информация о поступлении указанной жалобы размещена на официальном сайте Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области: [www.novosibirsk.fas.gov.ru](http://www.novosibirsk.fas.gov.ru).

В соответствии с частью 15 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, обязаны представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о торгах, изменения, внесенные в конкурсную документацию, документацию об аукционе, заявки на участие в конкурсе, заявки на участие в аукционе, протоколы вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в аукционе, протоколы оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, протоколы аукциона, аудио-, видеозаписи и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов.

На основании вышеизложенного, **Акционерному обществу «Аэропорт Толмачево»** надлежит представить в Новосибирское УФАС России в срок **до 26.01.2023 года** документы и сведения, указанные в части 15 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Со дня направления уведомления, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением установленного требования, является ничтожным.

Рассмотрение жалобы по существу состоится комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области **30.01.2023 года в 10-00 часов** по адресу: г. Новосибирск, ул. Кирова, 3, кабинет 1004.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей (при наличии доверенностей на участие в рассмотрении жалобы или документов, подтверждающих полномочия руководителя; документов, удостоверяющих личность).

Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган не позднее, чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы.

Уведомляем о возможности рассмотрения жалобы путём использования систем видеоконференцсвязи (далее - ВКС) с использованием системы TrueConf.

Для участия в рассмотрении жалобы Новосибирским УФАС России посредством ВКС следует пройти по ссылке: <...>и ожидать сеанса связи. Наличие включенных видеокамеры и микрофона обязательно.

О возможности обеспечения связи сообщить заранее (не позднее, чем за два рабочих дня) по электронной почте [to54@fas.gov.ru](mailto:to54@fas.gov.ru).

Обращаем внимание, что участие в рассмотрении жалобы в дистанционном формате возможно исключительно при заблаговременном (за 24 часа до планируемого заседания) направлении на электронную почту [to54@fas.gov.ru](mailto:to54@fas.gov.ru) документов, подтверждающих полномочия лица, представляющего интересы участника по делу, его контактных данных (номер телефона, электронный

почтовый адрес), а также при предъявлении во время подключения к видеоконференцсвязи документов, удостоверяющих личность.

В случае неявки лица, участвующего в рассмотрении жалобы или его представителя, жалоба может быть рассмотрена в отсутствие указанного лица.

При этом лицо или его представители вправе участвовать при рассмотрении жалобы лично. Рассмотрение состоится по адресу: г. Новосибирск, ул. Кирова, 3, этаж 10, каб. 1004, регистрация в кабинете 1016, этаж 10. Лицо или его представители допускаются к рассмотрению при соблюдении масочного режима и иных мер, связанных с недопущением распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19).