

Управление Федеральной антимонопольной службы

по республике Коми

РЕШЕНИЕ

№ 01-122/4385

01 июня 2022 года г. Сыктывкар
АО «Расчетный центр»
Карла Маркса ул., д. 158,
г. Сыктывкар, 167000

ОАО «Сыктывкарский Водоканал»

Коммунистическая ул., д. 51,

г. Сыктывкар, Республика Коми, 167000

Оператору электронной площадки РТС-тендер – ООО «РТС-тендер»

ko@rts-tender.ru

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми (Коми УФАС России) по рассмотрению жалобы АО «Расчетный центр» (вх. № 2151 от 24.05.2022) в отношении ОАО «Сыктывкарский Водоканал» по нарушениям по закупке - номер извещения 32211297661 в единой информационной системе в сфере закупок (созданная в соответствии с приказом № 75 от 01.06.2022) в составе: «...» (далее – Комиссия), рассмотрев жалобу № 011/07/3-450/2022 АО «Расчетный центр» исх. от 24.05.2022 № 02-10/472 (вх. № 2151 от 24.05.2022) в отношении ОАО «Сыктывкарский Водоканал», касающуюся нарушений при организации, проведении закупки способом запроса предложений в электронной форме на оказание комплекса услуг по формированию и ведению базы данных собственников и нанимателей по договорам соцнайма жилых помещений в многоквартирных домах и жилых домов, начислению платы за коммунальные услуги по холодному водоснабжению и (или) водоотведению и пени за их несвоевременную (неполную) оплату, ежемесячному формированию, печати и доставке потребителям сконвертованных платежных документов, организации приема и консультирования потребителей, обеспечению информационного обмена с Заказчиком и иными организациями (органами) по поручениям Заказчика, размещению информации в Государственной информационной системе «ЖКХ», номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 32211297661, в присутствии на заседании:

«...» – «...» АО «Расчетный центр», «...» – представителя АО «Расчетный центр» по доверенности от 20.05.2022, «...» – представителя ОАО «Сыктывкарский Водоканал» по доверенности от 25.01.2022, «...» – представителя АО «Расчетный центр» по доверенности от 30.05.2022, «...» – представителя АО «Коми энергосбытовая компания» по доверенности от 28.12.2019, «...» – представителя АО «Коми энергосбытовая компания» по доверенности от 01.01.2021, «...» – представителя АО «Коми энергосбытовая компания» по доверенности от 01.01.2021, «...» –

представителя АО «Коми энергосбытовая компания» по доверенности от 29.04.2022,

УСТАНОВИЛА:

В жалобе указано на нарушения при организации, проведении закупки способом запроса предложений в электронной форме на оказание комплекса услуг по формированию и ведению базы данных собственников и нанимателей по договорам соцнайма жилых помещений в многоквартирных домах и жилых домов, начислению платы за коммунальные услуги по холодному водоснабжению и (или) водоотведению и пени за их несвоевременную (неполную) оплату, ежемесячному формированию, печати и доставке потребителям сконвертованных платежных документов, организации приема и консультирования потребителей, обеспечению информационного обмена с Заказчиком и иными организациями (органами) по поручениям Заказчика, размещению информации в Государственной информационной системе «ЖКХ», номер извещения в единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 32211297661 (далее – закупка): указание двух начальных (максимальных) цен в закупочной документации, оценка и сопоставление заявок на участие в закупке с учетом НДС как для плательщиков, так и не для плательщиков НДС. Установленная в закупочной документации оценка и сопоставление заявок привела к тому, что АО «Расчетный центр», не являющееся плательщиком НДС и предложившее меньшую, чем АО «Коми энергосбытовая компания» цену, не стало победителем закупки. Тем самым, по мнению заявителя заказчиком нарушены Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее – Закон о закупках), положение о закупках товаров, работ, услуг. Заявитель просит отменить протокол от 20.05.2022.

ОАО «Сыктывкарский Водоканал» представлены пояснения на жалобу. Так, заказчик согласен с нарушением Закона о закупках по фактам, указанным в жалобе, считает жалобу обоснованной, указывает на необходимость аннулировать закупку, т.к. положения закупочной документации не позволят провести надлежащую оценку и сопоставление заявок.

В рассмотрении жалобы также приняли участие представители АО «Коми энергосбытовая компания». АО «Коми энергосбытовая компания» явилось участником и победителем закупки по протоколу от 20.05.2022. АО «Коми энергосбытовая компания» представлены возражения на жалобу. Указано, что заказчик вправе самостоятельно определить порядок формирования цены договора, критерии оценки и сопоставления заявок. Также указано на отсутствие нарушений Закона о закупках, в подтверждении такой позиции указано на судебную практику, в том числе на определение Верховного суда Российской Федерации от 04.04.2022 № 307-ЭС21-28680.

ОАО «Сыктывкарский Водоканал» явилось заказчиком и организатором вышеуказанной закупки. Извещение, закупочная документация размещены в ЕИС – 08.04.2022. Заявки подавались в электронном виде на электронной площадке РТС-тендер. Дата и время окончания срока подачи заявок – 20.04.2022 в 10.00, дата и время рассмотрения заявок – 20.04.2022 в 14.00, дата и время подведения итогов – 20.04.2022 в 16.00.

Ранее в Коми УФАС России подана жалоба АО «Коми энергосбытовая компания»

на нарушения закупочной комиссией при проведении рассматриваемой закупки при рассмотрении, оценке заявки АО «Коми энергосбытовая компания». По результатам рассмотрения жалобы выдано предписание от 11.05.2022 об отмене протокола от 20.04.2022. Предписание было исполнено. В связи с исполнением предписания закупочная комиссия повторно рассмотрела и оценила заявки, определила победителя закупки - АО «Коми энергосбытовая компания». Такое решение закупочной комиссии оформлено протоколом рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений № 2359882 от 20.05.2022 (далее – протокол от 20.05.2022).

Согласно части 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).

Положение о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Сыктывкарский Водоканал» (далее – Положение о закупках) в последней редакции утверждено 05.03.2022, размещено в ЕИС – 17.03.2022.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Согласно части 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

По пунктам 5, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны:

5) 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;

13) критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Аналогично по пункту 8.1.5 статьи 8 главы 3 Положения о закупках для осуществления конкурентной закупки Заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в ЕИС вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя следующие сведения:

сведения о начальной (максимальной) цене договора (цена лота), либо формула цены, устанавливающая правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора, и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора.

По части 22 статьи 3.2 Закона о закупках под запросом предложений в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

В пункте 6 раздела 2 «Информационная карта» закупочной документации сведения о начальной (максимальной цене) договора указаны следующим образом:

«Начальная (максимальная) цена предмета закупки для участников, не освобожденных от уплаты НДС (с НДС):

44 016 000,00 руб. (сорок четыре миллиона шестнадцать тысяч рублей 00 копеек)

Начальная (максимальная) цена предмета закупки для участников, использующих право на освобождение от уплаты НДС или не являющихся налогоплательщиками НДС (без НДС):

36 680 000,00 руб. (тридцать шесть миллионов шестьсот восемьдесят тысяч рублей 00 копеек)».

Возможность установления разных значений цены для участников закупки (в зависимости от применяемой ими системы налогообложения) не следует из положений пункта 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках. Из буквального толкования пункта 5 части 10 статьи 4, части 22 статьи 3.2 Закона о закупках следует, что заказчик в документации должен установить одно значение начальной (максимальной) цены договора для всех участников закупки (независимо от применяемой системы налогообложения); победителем в запросе предложений признается лицо, предложившее лучшие условия в соответствии с критериями документации.

В пункте 8.7 раздела IV закупочной документации указано, что ранжирование всех заявок участников осуществляется по цене без учета НДС. При этом, в пункте 1 раздела VI закупочной документации в критерии оценки и сопоставления заявок «Цена услуги на один лицевой счет» указано:

«В случае, когда среди Участников закупки имеются организации, как плательщики, так и не плательщики НДС, для оценки значимости критерия Цена услуги Участника, не являющегося плательщиком НДС, увеличивается на сумму

НДС».

Как следует из протокола от 20.05.2022 оценка и сопоставление заявок осуществлялась с учетом НДС.

Значимость критерия цены составляла 50%, вторым критерием оценки заявок являлся критерий «Квалификация участника закупки» также со значимостью 50%.

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

Исходя из положений частей 1 и 2 статьи 2 Закона о закупках требования к закупке, к порядку подготовки и проведения процедур закупки и условиям их применения, устанавливаются заказчиками самостоятельно и включаются в положения о закупке. При этом данное осуществляется заказчиками не произвольно, а с учетом предусмотренных частью 1 статьи 3 названного Закона о закупках принципов закупочной деятельности и при соблюдении запретов и ограничений, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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 Законе о закупках отсутствуют положения, позволяющие заказчику корректировать (уменьшать либо увеличивать) предложенную участником закупки цену договора при оценке и сопоставлении заявок на участие в закупке, предоставлять хозяйствующим субъектам в зависимости от применяемой системы налогообложения преимущества при участии в закупках. Установленные правила оценки заявок должны позволять обеспечить равенство участников гражданского оборота.

В рассматриваемом случае, установленный заказчиком при проведении закупки порядок сопоставления и оценки заявок участников закупки, применяющих разные режимы налогообложения, свидетельствует о создании преимущественных условий для отдельных участников - плательщиков НДС по сравнению с участниками - не являющимися плательщиками НДС, что противоречит требованиям Закона о закупках.

В данном случае применение спорного положения закупочной документации фактически приводит к увеличению размера цены, предложенной участником закупки, применяющим упрощенную систему налогообложения, вопреки указанному им ценовому предложению. Это не может не ставить участника, применяющего упрощенную систему налогообложения, в заведомо менее благоприятное положение в сравнении с участниками закупки, использующими общую систему налогообложения, ценовые предложения которых принимаются заказчиком без корректировки в сторону увеличения. Таким образом, преимущество в заключении договора с заказчиком получил участник закупки,

который является плательщиками НДС.

Так, из заявок участников закупки следует, что АО «Расчетный центр» предложена цена услуги 15,70 руб. за 1 лицевой счет, АО «Коми энергосбытовая компания» - 18,60 руб. при этом, как следует из оценки заявок, приведенной в протоколе от 20.05.2022, цена услуги АО «Расчетный центр» принята в размере 18,84 руб. (15,70 руб. + 20%), т.е. увеличенная на сумму НДС, цена услуги АО «Коми энергосбытовая компания» принята в соответствии с заявкой без изменения.

Согласно пункту 3 статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации организации, применяющие упрощенную систему налогообложения, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость.

АО «Расчетный центр» не является плательщиком НДС.

Увеличение цены, предложенной АО «Расчетный центр», на сумму НДС для целей сравнения заявок участников закупки лишено законных оснований, поскольку участник, применяющий УСН, не может быть понужден к увеличению предложенной им цены на сумму НДС по требованию заказчика. Указанное противоречит нормам законодательства о налогах и сборах.

При пересчете критериев оценки по заявкам с учетом того, что предложенная АО «Расчетный центр» в своей заявке цена не увеличивается на сумму НДС, следует, что большее количество баллов должно было быть присуждено заявке АО «Расчетный центр». В следствии чего, АО «Расчетный центр» становилось бы победителем закупки. Однако, по результатам закупки победителем признано АО «Коми энергосбытовая компания» (протокол от 20.05.2022).

На момент рассмотрения жалобы, договор по результатам закупки не заключен.

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 Российской Федерации 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).

В рассматриваемом случае установленный заказчиком при проведении закупки порядок оценки и сопоставления заявок участников закупки, применяющих разные режимы налогообложения, свидетельствует о создании преимущественных условий для отдельного участника - плательщика НДС по сравнению с участником - не являющимся плательщиком НДС (ценовое предложение которого было принято с увеличением на сумму НДС), что противоречит требованиям Закона о закупках.

Как уже указывалось выше, 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 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.

Таким образом, установленный организатором при проведении закупки порядок сопоставления и оценки заявок участников закупки, применяющих разные системы налогообложения, свидетельствует о создании преимущественных условий для отдельных участников.

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.

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

Закон о закупках не содержит норм, указывающих на возможность при осуществлении оценки заявок участников закупочной процедуры применения единого базиса оценки цены предложений участников без учета НДС или с учетом НДС. Оценка ценовых предложений должна осуществляться исключительно в том виде, в котором ценовые предложения поданы участниками, и за какую итоговую цену участник готов поставить товары (выполнить работы, оказать услуги).

Аналогичные выводы содержатся в судебных актах – определении Верховного суда Российской Федерации № 307-ЭС20-21065 от 23.04.2021 по делу № А56-75118/2019, постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.03.2021 по делу № А70-3079/2020, постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23.11.2021 N Ф04-5531/2021 по делу N А67-3961/2020, постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 04.03.2022 N Ф07-18659/2021 по делу N А56-24306/2021,

АО «Коми энергосбытовая компания» указывает на недавнее определение Верховного суда Российской Федерации от 04.04.2022 № 307-ЭС21-28680, в котором указано, что изложенное в документации о закупке сравнение ценовых предложений всех участников закупки (без учета НДС) направлено на реализацию единого и равного подхода к оценке и сопоставлению заявок участников, применяющих различные системы налогообложения, поэтому данное положение не может рассматриваться как нарушающее Закон о закупках.

Однако, Комиссия Коми УФАС России принимает во внимание Определения

Верховного Суда Российской Федерации от 23.04.2021 № 307-ЭС20-21065, от 17.01.2022 № 305-ЭС21-25880, пункт 33 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10.11.2021, согласно которому заказчик, осуществляющий закупку по нормам Закона о закупках, не вправе устанавливать различные правила сравнения ценовых предложений участников закупки в зависимости от используемой тем или иным участником системы налогообложения. Такое сравнение ценовых предложений не соответствует принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Финансовая заинтересованность в заключении договора с исполнителем, применяющим общую систему налогообложения (поскольку в таком случае в силу налогового законодательства заказчик получает возможность применения налоговых вычетов при осуществлении собственной облагаемой НДС деятельности, то есть имеет возможность уменьшить величину своего налогового бремени) не может быть реализован за счет постановки участников закупки, применяющих упрощенную систему налогообложения, в заведомо уязвленное положение в сравнении с иными участниками гражданского оборота.

Также Комиссия Коми УФАС России принимает во внимание определения Верховного суда Российской Федерации от 04.04.2022 №№ 304-ЭС22-2729, № 304-ЭС21-26218, в которых сделаны следующие выводы:

установленный заказчиком при проведении запроса котировок порядок оценки и сопоставления заявок участников (без учета НДС), применяющих разные режимы налогообложения, свидетельствует о предоставлении преимуществ при участии в закупке участникам - плательщикам НДС, по сравнению с участниками - не плательщиками НДС;

требуя от участников закупки, применяющих упрощенную систему налогообложения, подачи ценового предложения с начислением сумм НДС, по существу возлагает обязанность увеличивать предлагаемую цену товаров, работ или услуг на суммы расходов, которые они не несут. Тем самым предприятие ставит таких участников в заведомо худшее положение по сравнению с участниками, находящимися на общей системе налогообложения, которые подают ценовое предложение сообразно фактическим расходам.

В связи с изложенным жалоба является обоснованной.

Согласно части 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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.

По вопросу о выдаче предписания Комиссия отмечает следующее.

Отмена протокола от 20.05.2022 сама по себе не приведет к устранению нарушения, восстановлению прав АО «Расчетный центр», т.к. закупочная комиссия в соответствии с положениями закупочной документации обязана будет рассмотреть заявки аналогичным образом (с прибавлением к цене, предложенной АО «Расчетный центр», суммы НДС). В противном случае закупочная комиссия нарушит положения закупочной документации.

Выявленное нарушение заказчиком отдельных положений Закона о закупках в части установления положения об оценке и сопоставлении заявок с учетом НДС для участников, как являющихся плательщиками НДС, так и не являющихся плательщиками НДС, а также установление двух начальных (максимальны) цен договора является существенным. Данное нарушение привело к неправомерному определению победителя закупки. В связи с этим, с целью устранения нарушения необходимо выдать предписание об аннулировании закупки.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО «Расчетный центр» обоснованной.
2. Признать ОАО «Сыктывкарский Водоканал» нарушившим пункт 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках, пункта 8.1.5 статьи 8 главы 3 Положения о закупках в части указания в пункте 6 раздела II «Информационная карта» закупочной документации двух начальных (максимальных) цен договора, пункта 2 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3 Закона о закупках при установлении в пункте 1 раздела VI закупочной документации положения об оценке и сопоставлению заявок участников, применяющих различные системы налогообложения, по цене услуги с учетом НДС.
3. Выдать предписание об отмене протокола от 20.05.2022, аннулировании закупки.

Председатель Комиссии <...>

<...>

Члены Комиссии

<...>

Решение может быть обжаловано в суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.