

## РЕШЕНИЕ №014/07/3-1345/2022

по результатам рассмотрения жалобы

город Якутск  
года

27 сентября 2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

... – заместителя руководителя-начальника отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), председателя Комиссии;

... – заместителя начальника отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена Комиссии;

... – главного специалиста-эксперта отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена Комиссии,

проведя рассмотрение дела посредством сервиса видеоконференцсвязи, при участии:

от заказчика, организатора закупки акционерного общества «Теплоэнергосервис» (ИНН 1435191592) (далее – АО «Теплоэнергосервис», Заказчик): ... (представитель по доверенности №8 от 23.12.2021), ... (представитель по доверенности №272 от 30.11.2021), ... (представитель по доверенности №276 от 30.11.2021),

от заявителя, общества с ограниченной ответственностью производственно-внедренческой фирмы «Центр энергосберегающих технологий» (ИНН 6686050733) (далее – ООО ПФФ «Центр энергосберегающих технологий», Заявитель): ... (решение №2 от 08.08.2022),

рассмотрев жалобу ООО «Центр энергосберегающих технологий» на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки АО «Теплоэнергосервис» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на проведение режимно-наладочных испытаний котлов центрального отопления и наладки тепловых сетей для нужд АО «Теплоэнергосервис» (лот № 241.1 ГКПЗ 2022) (извещение №32211679318),

установила:

15.09.2022 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступила жалоба ООО ПФФ «Центр энергосберегающих технологий» (вход. №7013э от 15.09.2022) на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки АО «Теплоэнергосервис» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на проведение режимно-наладочных испытаний котлов центрального отопления и наладки тепловых сетей для нужд АО «Теплоэнергосервис» (лот № 241.1 ГКПЗ 2022) (извещение

№32211679318).

По мнению Заявителя его права и законные интересы нарушены действиями Заказчика, организатора закупки при организации и проведении закупки, в части ненадлежащего сравнения ценовых предложений, поданных участниками закупки, мотивированная необоснованностью и незаконностью требования документации о закупке, устанавливающей для участников закупки, применяющих упрощенную систему налогообложения, значение начальной (максимальной) цены договора без НДС, что ставит их в менее благоприятное положение в сравнении с участниками закупки, использующими общую систему налогообложения.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках установлено, что любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном [статьей 18.1](#) Федерального закона от 26.07.2006 №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 05.04.2013 №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;

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

Указанная норма [Закона](#) о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения [статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

В соответствии с [частью 13 статьи 3](#) Закона о закупках, рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

В соответствии с пунктом 1 части 1 [статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, запрос предложений 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.

Согласно части 1 [статьи 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 нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 [статьи 2](#) правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с [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 осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 [статьи 3](#) Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Закупочная деятельность заказчика регламентируется Единым Положением о закупке продукции для нужд Группы РусГидро, утвержденным решением Совета директоров ПАО «РусГидро» от 01.10.2020 №316 (далее – Положение о закупке).

Из размещенных на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок «<https://zakupki.gov.ru>» и на сайте электронной торговой площадки «Росэлторг» «<http://roseltorg.ru>» сведений, установлено следующее.

1. Извещение о проведении запроса предложений в электронной форме, документация о проводимой закупке (далее – Извещение, Документация) размещены в ЕИС 09.09.2022.
2. Начальная (максимальная) цена договора: 1 600 000.00 рублей.
3. Дата начала срока подачи заявок: 09.09.2022 00:00 (МСК+6)

4. Дата окончания подачи заявок: 21.09.2022 12:00 (МСК+6)
5. Дата рассмотрения первых частей заявок: 23.09.2022
6. Дата рассмотрения вторых частей заявок: 10.10.2022
7. Дата подведения итогов закупки: 14.10.2022 (МСК+6)
8. На участие в закупке подано 2 заявки, которые признаны соответствующими требованиям документации о закупке.

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

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.

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 сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации.

Согласно пункту 5 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть 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.

В силу пункта 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должно быть указано 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 пункту 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.

Согласно пункту 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

В соответствии с пунктом 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть 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.

Из буквального содержания указанных норм следует, что заказчик в документации о закупке должен установить одно значение начальной (максимальной) цены договора для всех участников закупки, указав, содержит или нет установленная цена налог на добавленную стоимость (далее – НДС).

В соответствии с пунктом 10 извещения и пунктом 1.2.12 документации о закупке, начальная (максимальная) цена (далее – НМЦ) предмета аукциона определена в размере 1 600 000 рублей, без учета НДС.

Согласно пункту 4.5.6.2 документации о закупке, итоговая стоимость заявки (цена Договора) должна включать в себя сумму всех расходов, предусмотренных Техническими требованиями Заказчика и проектом Договора (разделы 8 и 9), а также сумму налогов и других обязательных платежей, подлежащих уплате в соответствии с нормами законодательства РФ. При этом, сумма НДС (в случае его уплаты) выделяется отдельно и не входит в итоговую стоимость заявки Участника, являющегося плательщиком НДС.

Исходя 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 НДС 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 (результатов выполненных работ, оказание услуг) по соглашению о предоставлении отступного или новации, а также передача имущественных прав.

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, в том числе 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).

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

Заказчик не имеет правовых оснований применять иные особенности оценки и сопоставления заявок в отношении разных категорий налогоплательщиков – в рассматриваемом случае не учитывается сумма НДС, снижается при оценке заявки плательщика НДС, тогда как договор будет заключаться по полной стоимости (то есть с НДС).

Согласно пункту 4.19.1 документации о закупке, оценка заявок, признанных Закупочной комиссией соответствующими по результатам рассмотрения первых частей заявок (первых частей окончательных предложений Участников – в случае проведения обсуждения, предусмотренного пунктом 1.2.18 или 1.2.19) и вторых частей заявок (и ценовых предложений Участников), а также результатам рассмотрения дополнительных ценовых предложений Участников (если проводилась переторжка), осуществляется в соответствии с критериями и порядком оценки, установленными в разделе 13 (приложение №6 – Порядок и критерии оценки и сопоставления заявок), с присвоением каждой такой заявке итогового балла.

В соответствии с пунктом 13.1 раздела 13 приложения №6 – Порядок и критерии оценки и сопоставления заявок документации о закупке расчет итоговой оценки предпочтительности каждой заявки, успешно прошедшей отборочную стадию рассмотрения вторых частей заявок (и ценовых предложений Участников) (подраздел 4.15), в том числе отборочную стадию рассмотрения дополнительных ценовых предложений – если проводилась переторжка, осуществляется по следующим критериям оценки и в соответствии со следующим порядком оценки предпочтительности и сопоставления заявок:

Ценовой (стоимостной) частный критерий оценки первого уровня рассчитывается как расчет оценки предпочтительности по частному критерию по методу «Математическая формула, задающая «функцию ценности»:

$$B_1 = \text{НМЦ} - \text{ЦЕНА}_i / \text{НМЦ} \times \text{Ш},$$

где:

$B_1$  – рассчитанная оценка предпочтительности по данному частному критерию оценки в баллах;

$\text{ЦЕНА}_i$  – итоговая стоимость заявки (рассчитанная в соответствии с ориентировочным объемом закупаемой продукции), указанная в  $i$ -ой заявке;

НМЦ – сумма цен на каждую единицу товара, работы, услуги согласно разделу 15 (ПРИЛОЖЕНИЕ № 8 – СТРУКТУРА НМЦ);

Ш – максимально возможный балл (максимальная возможная оценка предпочтительности) по шкале оценок (Ш = 5).

Оценка предпочтительности заявок осуществляется в едином базисе сопоставления ценовых (стоимостных) предложений, установленном в документации о закупке: без учета НДС. В случае если участник действует по упрощенной системе налогообложения, к таким участникам так же применяется базис сопоставления ценовых (стоимостных) предложений - без учета НДС.

Обобщенный неценовой критерий оценки первого уровня рассчитывается как расчет оценки предпочтительности по частному критерию по методу «Оценка предпочтительности посредством однозначной числовой шкалы измерений»:

- осуществления оценки (значение оцениваемого параметра), в зависимости от предоставленных в *i*-ой заявке к «Справке об опыте Участника» документов, подтверждающих соответствие участника требованиям к опыту, перечень которых указан в Технических требованиях (Приложение №1 к Документации о закупке), в объеме:

$B_{2.1} = 0$	до 30% от НМЦ «без учета НДС» (включительно);
$B_{2.1} = 1$	более 30% от НМЦ «без учета НДС», но менее 50% от НМЦ «без учета НДС» (включительно)
$B_{2.1} = 2$	более 50% от НМЦ «без учета НДС», но менее 70% от НМЦ «без учета НДС» (включительно)
$B_{2.1} = 3$	более 70% от НМЦ «без учета НДС», но менее 100% от НМЦ «без учета НДС» (включительно)
$B_{2.1} = 4$	более 100% от НМЦ «без учета НДС», но менее 130% от НМЦ «без учета НДС» (включительно)
$B_{2.1} = 5$	более 130% от НМЦ «без учета НДС» и выше;

где:

НМЦ – начальная (максимальная) цена договора, установленная в документации о закупке;

$B_{2.1}$  – рассчитанная оценка предпочтительности по данному частному критерию оценки в баллах.

Опыт, несоответствующий установленным в Технических требованиях (Приложение №1 к Документации о закупке), не оценивается.

Оцениваемый критерий - сумма исполненных обязательств по договору оказания аналогичных услуг. Понятие аналогичности услуг установлено в технических требованиях документации о закупке.

Шкала оценок от 0 до 5 баллов.

Кроме того, в соответствии с пунктом 13.1 раздела 13 приложения №6 – Порядок и критерии оценки и сопоставления заявок документации о закупке значимость ценового критерия составляет 95%, значимость неценового критерия составляет только 5%. Такое процентное распределение значимости ценового и неценового критерия ставит участников, применяющих упрощенную систему налогообложения, еще в более неблагоприятное положение в сравнении с участниками закупки, использующими общую систему налогообложения.

При этом, 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, осуществляется в соответствии с ценой, предложенной в заявке участника.

Следовательно, действия заказчика в части установления указанных условий в закупочной документации противоречат положениям Закона о закупках.

Таким образом, заказчиком, организатором закупки АО «Теплоэнергосервис» в документации о закупке не установлено одно значение начальной (максимальной) цены договора для всех участников закупки и при установлении критерия оценки ценовых предложений участников закупки были допущены нарушения, которые привели к созданию участникам, являющимся плательщиками НДС, преимущественных условий по сравнению с участниками, применяющими упрощенную систему налогообложения, и наличию неравных условий между участниками закупки, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Такие условия признаны дискриминационными, поскольку участник закупки, находящийся на упрощенной системе налогообложения, вынужден занижать свое ценовое предложение на размер НДС. Лицо, находящееся на упрощенной системе налогообложения, фактически вынуждено заключить договор по более низкой цене, чем лица, находящиеся на общей системе налогообложения. Лицу, находящемуся на упрощенной системе налогообложения, также необходимо занижать каждую единицу, предлагаемого к поставке товара.

В этой связи Комиссия делает вывод об обоснованности жалобы о нарушении заказчиком принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленных пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом вышеизложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи, Комиссия приходит к выводу, что указанные действия заказчика нарушают пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Следовательно, довод жалобы заявителя является обоснованным.

Руководствуясь статьями 18.1 и 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия),

решила:

1. Признать жалобу ООО ПФФ «Центр энергосберегающих технологий» на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки АО «Теплоэнергосервис» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на проведение режимно-наладочных испытаний котлов центрального отопления и наладки тепловых сетей для нужд АО «Теплоэнергосервис» (лот № 241.1 ГКПЗ 2022) (извещение №32211679318) **обоснованной**.
2. Признать заказчика, организатора закупки АО «Теплоэнергосервис», нарушившим пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Заказчику, организатору закупки АО «Теплоэнергосервис» выдать обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений.
4. Материалы настоящего дела передать должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по части 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия

Председатель комиссии

...

Члены комиссии:

...

...