

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-5769/2023 об административном правонарушении

Резолютивная часть постановления оглашена «24» мая 2023 г.
г. Москва

В полном объеме постановление изготовлено «25» мая 2023 г.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее — Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол от 26.04.2023 и материалы дела № 077/04/7.32.3-5769/2023 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - ПАО «Россети Центр» (ИНН 6901067107, ОГРН 1046900099498, КПП 770501001, дата присвоения ОГРН: 17.12.2004, зарегистрировано по адресу: г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 15), по факту совершения действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), в отсутствие представителя ПАО «Россети Центр».

Московским УФАС России по адресу регистрации ПАО «Россети Центр» направлено определение от 12.05.2023 № ИГ/18360/23 о продлении срока рассмотрения и отложении рассмотрения дела № 077/04/7.32.3-5769/2023 об административном правонарушении. По данным «Почта России: отслеживание почтовых отправок» на дату рассмотрения дела об административном правонарушении для отправления «80092484293357» зарегистрирован статус «Вручение адресату 18 мая 2023, 13:20 119017, Москва». Таким образом, Московским УФАС России приняты исчерпывающие меры, направленные на обеспечение процессуальных прав ПАО «Россети Центр», предусмотренные КоАП РФ, в связи с чем, препятствий для рассмотрения дела об административном правонарушении в отсутствие представителя ПАО «Россети Центр» не усматривается.

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия Управления) 14.07.2022 жалобы ООО ЧОО «Восточная крепость» на действия ПАО «Россети Центр» (далее - Заказчик) вынесено решение по делу № 077/07/00-10317/2022 о нарушении законодательства об осуществлении закупок.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> ПАО «Россети Центр» 15.06.2022 опубликовал извещение о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по физической охране для нужд ПАО «Россети Центр» (реестровый № 32211472810) ценой контракта 170 384 400 руб. 00 коп. (далее – Запрос котировок).

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении

закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации в части установления неправомерного порядка оценки заявок участников по критерию «Цена договора». Комиссией Управления установлено, что 15.06.2022 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 конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по физической охране для нужд ПАО «Россети Центр» (филиала «Воронежэнерго») (реестровый № 32211472810) (далее – конкурс, процедура).

Так, пунктом 5 Информационной карты установлена начальная максимальная цена договора в размере 141 987 000,00 (сто сорок один миллион девятьсот восемьдесят семь тысяч) рублей 00 копеек РФ, без учета НДС; НДС составляет 28 397 400,00 (двадцать восемь миллионов триста девяносто семь тысяч четыреста) рублей 00 копеек РФ; 170 384 400,00 (сто семьдесят миллионов триста восемьдесят четыре тысячи четыреста) рублей 00 копеек РФ, с учетом НДС. В соответствии с Приложением № 3 к Закупочной документации установлен следующий порядок оценки по критерию «Цена договора»: Критерий №1: Общая стоимость (руб., без учета НДС) весовой коэффициент $Z1=70$ баллов Источник данных Стоимость ценового предложения, указанного на «котировочной доске» ЭТП Формула для расчета баллов по критерию Расчет баллов $K1i$ производится по формуле 2.1 Баллы по критерию № 1 рассчитываются по следующей формуле (по критерию 1 минимальное значение критерия является предпочтительным, и приводит к увеличению балльной оценки по данному критерию): где: – баллы, присуждаемые i -ой Заявке Участника по указанному критерию; A_{min} – минимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки, заявки которых признаны соответствующими установленным отборочным требованиям (с учетом Приоритета, установленного постановлением Правительства РФ от 16.09.2016 № 925) A_i – значение по критерию, предложенное i -м Участником (с учетом Приоритета, установленного постановлением Правительства РФ от 16.09.2016 № 925); Оценка по ценовому критерию осуществляется с учетом Приоритета, установленного постановлением Правительства РФ от 16.09.2016 № 925 на условиях, указанных в постановлении и закупочной документации. – значимость критерия.

Оценка по ценовому критерию осуществляется без учета НДС. В связи с тем, что в соответствии со ст. 171 Налогового кодекса Российской Федерации Заказчик имеет право применить налоговый вычет НДС в отношении приобретаемых товаров (и (или) работ, и(или) услуг), единый базис сравнения ценовых предложений: без учета НДС. Приведение ценовых предложений Участников конкурса к единому базису осуществляется путем вычета суммы НДС из цен, предлагаемых Участниками конкурса, являющимися плательщиками НДС. В настоящем случае Заказчик установил требование, согласно которому участники Закупки должны самостоятельно проводить налоговый вычет, что в свою очередь является неправомерным, так как данное требование приведения ценовых предложений участников Закупки к единому налоговому базису, создает неравные стартовые закупочные условия, ставит в значительное преимущественное положение участников закупки, применяющих общую систему налогообложения и не отвечает требованиям части 6 статьи 3 Закона о закупках, а также пункту 2 части 1 статьи 3 закона о закупках.

На заседании Комиссии Управления Заказчик пояснил, что условия ценообразования позволяют участникам, находящимся на УСН указывать цену с НДС равную нулю. В связи с чем, оценочный критерий в данном случае заведомо ухудшает положения участников, находящихся на общей системе налогообложения. В свою очередь, Комиссия Управления отметила, что проведение сравнения ценовых предложений участников подобным образом является неправомерным на основании следующего. 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. Указанное, 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.

В свою очередь, приведение заказчиком ценовых предложений участников к единому налоговому базису фактически заставляет участников, находящихся на упрощенной системе налогообложения, занижать свои предложения. При этом, если при оценке участников, являющихся плательщиками НДС, размер НДС будет вычитаться из их ценовых предложений, это будет фактически предоставлять им преимущество над лицами, не являющимися плательщиками указанного налога, так как последним, чтобы быть конкурентноспособными придется снижать свое предложение как минимум на размер НДС. Вместе с тем для лиц, не являющихся плательщиками НДС, в любом случае установлена своя система налогообложения и предусмотренное законодательством право на освобождение от уплаты соответствующего налога, которого фактически лишает Заказчик путем установления такого порядка оценки. Ни одна норма действующего законодательства не наделяет участников торгов, находящихся на упрощенной системе налогообложения, особым статусом, обязывающим 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.

Установление в Положении о закупках такого права не может свидетельствовать о правомерности проведения оспариваемой закупки, в том числе в связи с тем, что указанная норма предоставляет Заказчику право на установление

соответствующих положений, но не предписывает соответствующую обязанность. При этом Комиссия отметила, что при оценке ценовых предложений участников закупочной процедуры по стоимости без НДС лица, применяющие упрощенную систему налогообложения, будут поставлены в заведомо невыгодные условия закупки, поскольку, в отличие от лиц, применяющих общую систему налогообложения, будут обязаны уплатить налог на доходы (статьи 346.11, 346.14 НК РФ) в размере 6 % от суммы полученного дохода (пункт 1 статьи 346.20 НК РФ).

Таким образом, чистая прибыль лиц, применяющих упрощенную систему налогообложения, будет изначально ниже по сравнению с лицами, находящимися на общей системе налогообложения, что априори ставит их в заведомо невыгодное положение в рамках рассматриваемой закупочной процедуры. Увеличение же такими лицами своих ценовых предложений при подаче заявок (для исключения последующего исполнения договора в убыток собственным интересам) исключит возможность их победы в закупочной процедуре ввиду более привлекательного ценового предложения, сделанного лицом, применяющим общую систему налогообложения. Комиссия Управления отметила, что оценка ценовых предложений участников закупки без учета НДС могла бы иметь место в том случае, если бы в документации была указана одна начальная (максимальная) цена договора, которая не включала бы НДС, поскольку в этом случае участники, как и в случае включения НДС в стоимость договора, были бы поставлены в одинаковое положение при формировании своих ценовых предложений и не должны были бы занижать свои предложения с целью получения возможности победить в закупочной процедуре и впоследствии исполнять условия договора в ущерб и убыток собственным интересам и возможностям. Примененное Заказчиком в данном случае уменьшение цены лица, являющегося плательщиком НДС, создает неравные условия для участников закупки, что противоречит положениям Закона о закупках. 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.

Кроме того, в Российской Федерации системно и последовательно реализуется политика поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в рамках которой, например, был принят Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», создана Федеральная Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства, последовательно увеличиваются квоты участия указанных субъектов в закупках для обеспечения государственных и муниципальных нужд и корпоративных закупок, в связи с чем рассматриваемые действия заказчика по ущемлению прав лиц, не являющихся плательщиками НДС, фактически противоречат государственной политике Российской Федерации, направленной на поддержку и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства.

При этом 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.

В данном случае применение спорного положения закупочной документации фактически приводит к увеличению размера цены, предложенной участником закупки, применяющим упрощенную систему налогообложения, помимо его воли и вопреки сформированному им ценовому предложению, что 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. В связи с чем, преимущество в заключении договора с заказчиком получают те участники закупки, которые являются плательщиками НДС. Таким образом, действия Заказчика нарушают положения п.2 ч.1, ч.6 ст.3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

Согласно ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Таким образом, действия юридического лица - ПАО «Россети Центр» нарушают п.2 ч.1, ч.6 ст. 3 Закона о закупках, что образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.7.32.3 КоАП РФ. Ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Место совершения административного правонарушения - г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 15.

Время совершения административного правонарушения — 15.06.2022.

До рассмотрения дела об административном правонарушении в адрес Московского УФАС России поступили письменные пояснения начальника управления правового обеспечения ПАО «Россети Центр» <...>, согласно которым Общество при проведении закупок руководствовалось Законом о закупках, а конкурсная документация на оказание услуг по физической охране составлена в соответствии с нормами Положения о закупке (Единым Стандартом Закупок ПАО «Россети»), не противоречащими законодательству о закупках.

Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что данные доводы ранее были оценены Комиссией Управления, а также судами первой и апелляционной инстанций, которые установили наличие нарушений Заказчиком п. 2 ч.1 и ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.

В соответствии со ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое нормами КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно части 3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность ПАО «Россети Центр», должностным лицом антимонопольного органа не установлено. Санкцией ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ предусмотрено наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей. Таким образом, с учетом всех обстоятельств дела, должностное лицо антимонопольного органа полагает необходимым назначить ПАО «Россети Центр» административное наказание в виде штрафа в размере 5 000 (пять тысяч) рублей 00 коп. Руководствуясь частью 7 статьи 7.32.3, статьями 4.1-4.2, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - ПАО «Россети Центр» (ИНН 6901067107, ОГРН 1046900099498, КПП 770501001, дата присвоения ОГРН: 17.12.2004, зарегистрировано по адресу: г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 15) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу — ПАО «Россети Центр» административное наказание в виде административного штрафа в размере 5000 (пяти тысяч) руб. 00 копеек.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме. Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ. Согласно части 1.3-3 статьи 32.2 КоАП РФ при уплате административного штрафа за административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение данного административного правонарушения, либо иным физическим или юридическим лицом не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа. Таким образом административный штраф может быть оплачен в размере половины суммы от назначенного штрафа не позднее 20 дней со дня вынесения постановления.

В силу указанных положений КоАП РФ лицо, привлеченное к административной ответственности, обязано исполнить обязательство по уплате штрафа за совершенное правонарушение самостоятельно. Законодательством Российской Федерации не установлена возможность уплаты неналоговых платежей иным лицом за лицо, в обязанность которого входит уплата данных платежей. В соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, администратор доходов бюджета осуществляет бюджетные полномочия по начислению, учету и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним, а также принимает решение о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов, и представляет поручение в орган Федерального казначейства для осуществления возврата в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации. На основании вышеизложенного, в случае уплаты административного штрафа не являющимся обязанным в соответствии с настоящим постановлением уплатить штраф лицом, Московским УФАС России будет осуществлен возврат указанного платежа плательщику как излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет. В соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд оплачиваются по следующим реквизитам: В трехдневный срок со дня уплаты штрафа должностному лицу надлежит представить в Московское УФАС России копии платежных документов. В соответствии с ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении указанного срока, материалы постановления о привлечении к административной ответственности направляются в Федеральную службу судебных приставов для принудительного взыскания суммы штрафа. Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы не уплаченного штрафа. В соответствии с частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, в арбитражный суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления. Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.