

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-12211/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

18.08.2022

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

""

членов Комиссии:

""

""

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей АО «Роскартография»,

в отсутствие представителей ООО «КР-сервис», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 12.08.2022 № ЕИ/42125/22,

рассмотрев жалобу ООО «КР-сервис» (далее также - Заявитель) на действия АО «Роскартография» (далее также - Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению грязезащитных ковров с их регулярной заменой и чисткой для нужд АО «Роскартография» (реестровый № 32211583504, далее — Закупка) (далее — Жалоба),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:
<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о рассмотрении жалобы, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащей оценке заявок участников, поскольку Заказчиком ценовые предложения приводились к единому базису.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, пояснил, что приведение ценовых предложений участников закупки к единому базису осуществляется путем вычета суммы НДС из цен предлагаемых участниками закупки, являющимися плательщиками НДС, что не противоречит положениям документации и не является нарушением, представил письменные возражения и истребуемые антимонопольным органом материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Комиссией установлено, что Заказчиком 28.07.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru), а также на сайте электронной торговой площадки размещено извещение о проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению грязезащитных ковров с их регулярной заменой и чисткой для нужд АО «Роскартография» (реестровый № 32211583504) (далее — Запрос котировок, Закупка).

Начальная цена контракта - 570 500,00 руб.

Дата начала – дата и время окончания срока подачи заявок, место их подачи: Заявки подаются, начиная с «28» июля 2022 г. и до 09 ч. 00 мин. «04» августа 2022 г. (по местному времени Заказчика) в электронной форме в соответствии с регламентом и функционалом ЭТП.

В соответствии с Приложением № 2 к информационной карте, оценка и сопоставление заявок осуществляются на основании единственного критерия оценки «Цена договора» в порядке, установленном ниже:

№
п/п Порядок оценки по критерию

Цена договора.

Содержание критерия:

В рамках критерия оценивается предлагаемая участником цена договора без учета НДС.

Расчет рейтинга заявок по критерию оценки «цена договора» осуществляется после приведения предложений участников закупки к единому базису оценки без учета НДС; договор с победителем закупки, являющимся плательщиком НДС, заключается по цене, предложенной им в заявке на участие в закупке с учетом суммы НДС.

Приведение ценовых предложений участников закупки к единому базису осуществляется путем вычета суммы НДС из цен, предлагаемых участниками закупки, являющимися плательщиками НДС.

Подача участниками закупки предложений о цене договора равных или меньше нуля не допускается.

Порядок оценки по критерию:

Формулы расчета для указанного критерия не применяются. Оценка и сопоставление заявок осуществляется простым сопоставлением числовых значений ценовых предложений по математическим правилам по мере уменьшения для заказчика степени выгоды предложения о цене договора.

Победителем закупки признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным извещением, и содержит наиболее низкую цену договора. В случае если несколько участников представили заявки с одинаковыми ценами заявок, победителем закупки признается участник, заявка которого поступила раньше

Как следует из представленных материалов, на участие в Закупке подано 3 заявки. Сведения о ценовых предложениях участников процедуры закупки согласно протоколу подведения итогов № 3221 1583504 от 09 августа 2022 г.:

Порядковый номер	Идентификационный номер участника процедуры закупки	Ценовое предложение участника процедуры закупки	Цена включает НДС
1.	358805	542 284,70	Нет
2.	358208	570 500,00	Нет
3.	358855	547 680,00	Да

В соответствии с пунктом 1 итогового протокола № 3221 1583504 от 09 августа 2022 г.,

результаты рассмотрения заявок на участие в процедуре закупки:

Порядковый номер	Идентификационный номер участника процедуры закупки	Ценовое предложение участника процедуры закупки без НДС	Место заявки в ранжировке
3	358855	456 400,00	1
1	358805	542 284,70	2
2	358208	570 500,00	3

Таким образом, как усматривается из протокола, победителем Закупки признан участник, применяющий общую систему налогообложения, поскольку его ценовое без НДС предложение наилучшее по сравнению с участниками, применяющими упрощенную систему налогообложения.

Вместе с тем, Комиссия Управления считает порядок оценки путем приведения цен к единому базису 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.

Закупочная процедура представляет собой совокупность действий заказчика, направленных на определение в порядке, установленном в положении о закупке, контрагента, с которым в последующем может быть заключен договор на лучших для заказчика условиях с точки зрения цены, качества и надежности закупаемых товаров (работ, услуг).

Во исполнение требований части 20 статьи 3.2 Закона о закупках, при проведении запроса котировок (и аналогичных процедур закупки) победитель определяется путем сравнения поступивших ценовых предложений и выигравшим признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора.

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

В свою очередь, Закон о закупках не содержит норм указывающих на возможность при осуществлении оценки заявок участников закупочной процедуры применения единого базиса оценки цены предложений участником без учета НДС.

Вместе с тем, как было указано ранее, в соответствии с пунктом 1 Приложения № 2 к информационной карте, оценка и сопоставление заявок осуществляются на основании единственного критерия оценки «Цена договора» в порядке: «В рамках критерия оценивается предлагаемая участником цена договора без учета НДС. Расчет рейтинга заявок по критерию оценки «цена договора» осуществляется после приведения предложений участников закупки к единому базису оценки без учета НДС; договор с победителем закупки, являющимся плательщиком НДС, заключается по цене, предложенной им в заявке на участие в закупке с учетом суммы НДС. Приведение ценовых предложений участников закупки к единому базису осуществляется путем вычета суммы НДС из цен, предлагаемых участниками закупки, являющимися плательщиками НДС. Подача участниками закупки предложений о цене договора равных или меньше нуля не допускается».

Вместе с тем согласно пункту 4.12.19 документации, в случае выявления в ходе рассмотрения заявок арифметических и грамматических ошибок в заявке заказчик закупки руководствуется следующими правилами:

- (1) при наличии разночтений между суммой, указанной словами, и суммой, указанной цифрами, преимущество имеет сумма, указанная словами;
- (2) при наличии разночтений между ценой, указанной в ценовом предложении, и ценой, получаемой путем суммирования итоговых сумм по каждой строке, к рассмотрению, оценке и сопоставлению принимается итоговая цена, указанная в ценовом предложении;
- (3) при несоответствии итогов умножения единичной цены на количество к рассмотрению, оценке и сопоставлению принимается общая итоговая цена, указанная в заявке;
- (4) при наличии ошибок в расчете итоговой цены заявки в части вычисления суммы НДС, а также суммирования цен без НДС и суммы НДС, к рассмотрению, оценке и сопоставлению принимается итоговая цена заявки, включающая в себя все налоги в соответствии с нормами законодательства.

Комиссия отмечает, что в случае участия в Закупке участника, применяющего упрощенную систему налогообложения при сопоставлении заявок будет учитываться предложенная участниками запроса предложений только цена договора (сумма единичных расценок на работы) без учета НДС.

Комиссия, проанализировав положения Закона о закупках, Налогового кодекса Российской Федерации, указывает на отсутствие положений, допускающих предоставление хозяйствующим субъектам, являющимся плательщиками НДС, преимуществ при участии в закупках. Применение при оценке заявок вычета НДС из ценовых предложений участников закупки, являющихся плательщиками указанного налога, может привести к созданию данным участникам преимущественных условий по сравнению с участниками, применяющими упрощенную систему налогообложения, то есть к созданию неравных условий и, соответственно, ограничению конкуренции, что противоречит пункту 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

Комиссия также отмечает, что соответствии с пунктом 2 статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации применение упрощенной системы

налогообложения организациями, в частности, предусматривает их освобождение от обязанности по уплате НДС. В силу пункта 5 статьи 173 Налогового кодекса и правовой позиции, выраженной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 03.06.2014 № 17-П, обязанность по исчислению и уплате НДС может возникнуть лишь при выставлении налогоплательщиком, применяющим упрощенную систему налогообложения, по своей инициативе счета-фактуры с выделенной в нем суммой налога.

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, а именно проведение оценки в соответствии с пунктом 1 Приложения № 2 к информационной карте фактически привело 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.

Таким образом, преимущество в заключении договора с заказчиком получил тот участник закупки, который является плательщиком НДС, что прямо усматривается из протокола подведения итогов № 32211583504 от 09 августа 2022 г.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным частью 6 статьи 3, а также пунктом 2 части 1 статьи 3 закона о закупках.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 23.04.2021 № 307-ЭС20-21065 по делу № А56-75118/2019, а также в «Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021)», утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 10.11.2021, а также в решениях Арбитражного суда города Москвы по делам №№ А40-212495/20, А40-45461/2021, А40-254872/20, А40-19759/2022, А40-281675/21 постановлениях Девятого арбитражного апелляционного суда по делам №№ А40-214462/20, А40-247662/20, А40-178780/2020, А40-230395/20, А40-4461/2021, А40-245935/2021, постановлениях Арбитражного суда Московского округа по делам №№ А40-107093/2020, А40-42974/2021, А40-28330/2021, А40-68522/2021 и др.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и

взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы.

Комиссия считает необходимым отметить, что при оценке правомерности и объективности действий Заказчика по оценке заявок необходимо установить причинно-следственную связь между положениями документации, на основании которых заявки участников оцениваются, то есть, оценка правомерности порядка оценки заявок в настоящем случае невозможна без исследования законности установления положений документации.

Поскольку предусмотренный порядок оценки и сопоставления заявок пунктом 1 Приложения № 2 к информационной карте закупочной документации противоречит требованиям законодательства по описанным выше основаниям, Комиссия считает необходимым выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание о внесении изменений в документацию.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «КР-сервис» (ОГРН: 1215000046942, ИНН: 5074069430) на действия АО «Роскартография» (ОГРН: 1127747019234, ИНН: 7722787661) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.