

РЕШЕНИЕ

по делу № 049/06/64-63/2019

04.07.2019

г. Магадан

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при участии представителя Мэрии города Магадана (далее – Уполномоченный орган) <...> (дов. № 47 от 03.07.2019), представителя Департамента строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана (далее – Заказчик) <...> (дов. № 201 от 05.06.2019), без участия представителей ООО «Контракт» (далее - Заявитель), извещенных надлежащим образом, рассмотрела жалобу Заявителя на действия Уполномоченного органа, Заказчика при проведении электронного аукциона «Благоустройство дворовых территорий по адресу: ул. Коммуны, 11, 13, 13-а, 15, 17; ул. Билибина, 5, 3; ул. Нагаевская, 51, 53, 55, 57 в городе Магадане на 2019-2020 годы» (реестровый номер <...>).

Жалоба подана в установленный частью 6 статьи 105 Федерального Закона от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) срок. На момент рассмотрения жалобы контракт не заключен.

В жалобе Заявитель указывает на нарушения требований Закона о контрактной системе в аукционной документации.

Изучив представленные документы и материалы, осуществив внеплановую проверку, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщика (подрядчиков, исполнителей), для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Административный регламент), Комиссия Магаданского УФАС России

УСТАНОВИЛА:

1. 07.06.2019 Уполномоченным органом на официальном сайте Единой информационной системы zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) было размещено извещение о проведении электронного аукциона «Благоустройство дворовых территорий по адресу: ул. Коммуны, 11, 13, 13-а, 15, 17; ул. Билибина, 5, 3; ул. Нагаевская, 51, 53, 55, 57 в городе Магадане на 2019-2020 годы» (реестровый номер <...>).

20.06.2019 Уполномоченным органом в ЕИС размещены изменения извещения о проведении данного электронного аукциона.

Начальная (максимальная) цена контракта 33 024 038,00 рублей.

Согласно извещению о проведении электронного аукциона, дата и время окончания подачи заявок – 28.06.2019 09:00; дата окончания срока рассмотрения первых частей заявок участников - 01.07.2019; дата проведения электронного аукциона - 04.07.2019 11:22.

Согласно протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе от 01.07.2019 № 0347300000519000199-4 аукцион был признан несостоявшимся, единственная заявка была признана не соответствующей требованиям аукционной документации.

2. Согласно доводу жалобы извещение о проведении электронного аукциона при начальной (максимальной) цене контракта, превышающей три миллиона рублей, размещается заказчиком не менее чем за пятнадцать дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. В извещении о проведении электронного аукциона от 20.07.2019 неправомерно установлена дата окончания подачи заявок 28.06.2019.

Комиссия Магаданского УФАС установила следующее.

В соответствии с частью 6 статьи 63 Закона о контрактной системе в редакции закона, действовавшей на момент размещения извещения о закупке, Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении электронного аукциона не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Изменение объекта закупки при проведении такого аукциона не допускается. В течение одного дня с даты принятия данного решения заказчик размещает в единой информационной системе указанные изменения. При этом срок подачи заявок на участие в таком аукционе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения изменений, внесенных в извещение о проведении такого аукциона, до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе этот срок составлял **не менее чем пятнадцать дней** или, если начальная (максимальная) цена контракта не превышает три миллиона рублей, не менее чем семь дней.

В извещении о проведении электронного аукциона, измененном Уполномоченным органом 20.08.2019, дата и время окончания срока подачи заявок установлены 28.06.2019 09:00.

Таким образом, в действиях Уполномоченного органа усматривается нарушение части 6 статьи 63 Закона о контрактной системе.

Представитель Уполномоченного органа признал допущенное нарушение.

Федеральным законом от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в положения части 6 статьи 63 Закона о контрактной системе были внесены вступившие в силу изменения, в соответствии с которыми заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении электронного аукциона не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Изменение объекта закупки при проведении такого аукциона не допускается. В течение одного дня с даты принятия данного решения заказчик размещает в единой информационной системе указанные изменения. При этом срок подачи заявок на участие в таком аукционе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения изменений, внесенных в извещение о проведении такого аукциона, до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе этот срок составлял не менее чем пятнадцать дней или **в случаях, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, не менее чем семь дней.**

Согласно части 2 статьи 63 Закона о контрактной системе в действующей редакции в случае, если начальная (максимальная) цена контракта **не превышает триста миллионов**

рублей либо начальная (максимальная) цена контракта на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства не превышает двух миллиардов рублей, заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении электронного аукциона **не менее чем за семь дней** до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Таким образом, действия Уполномоченного органа, установившего в измененном извещении о проведении электронного аукциона срок окончания подачи заявок менее чем пятнадцать дней от даты изменения извещения, с учетом того обстоятельства, что электронный аукцион признан несостоявшимся, не повлияли на результаты закупки.

3. Согласно доводу жалобы Заказчиком неправомерно установлено в качестве требований к составу первой части заявки наличие только согласия участника электронного аукциона на выполнение работы на условиях, предусмотренных аукционной документацией. По мнению Заявителя, предметом осуществляемой закупки является выполнение работ с использованием товара, по этой причине Заказчику следовало включить в требования к первой части заявки конкретные показатели товара и наименование страны происхождения товара.

Также согласно доводу жалобы в аукционной документации отсутствует описание объекта закупки в части требований к функциональным, техническим и качественным характеристикам товаров и материалов, что, по мнению заявителя, является нарушением пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе. Заявитель полагает, что установленные в проектной документации, сметных расчетах требования к материалам, во-первых, указаны с конкретными и однозначными значениями характеристик (без указания минимальных и максимальных значений), что исключает использование товаров и материалов, эквивалентных или лучше по своим характеристикам, а, во-вторых, установлены только с целью определения стоимости данной позиции сметного расчета и расчета общей стоимости выполняемых работ (оказываемых услуг).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, в том числе, требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению.

Частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать:

1) согласие участника электронного аукциона на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

2) при осуществлении закупки товара или закупки работы, услуги, для выполнения, оказания которых используется товар:

а) наименование страны происхождения товара (в случае установления заказчиком в извещении о проведении электронного аукциона, документации об электронном аукционе условий, запретов, ограничений допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона);

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в электронном аукционе в случае отсутствия в документации об электронном аукционе указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который

обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об электронном аукционе.

Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом, указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В соответствии с пунктом 4.2.1 Инструкции участникам аукциона аукционной документации Заказчик установил, что первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать согласие участника электронного аукциона на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки).

Согласно пункту 1.1 муниципального контракта Заказчик поручает, а Подрядчик принимает на себя обязательство выполнить работы по благоустройству дворовых территорий по адресу: ул. Коммуны 11, 13, 13-а, 15, 17; ул. Билибина 5, 3; ул. Нагаевская, 51, 53, 55, 57 в городе Магадане на 2019-2020 годы (далее по тексту – работы), согласно ведомости объемов работ (приложение № 1), являющейся неотъемлемой частью Контракта, и проектно-сметной документации шифр № 18-134-ГП, СМ.

При этом из сметной документации следует, что при выполнении работ используются материалы, однако заказчиком не определено, что указанные материалы являются товарами, поставка которых является предметом договора подряда.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что Заказчиком не установлены показатели товара, который будет использоваться при выполнении работ; работы должны выполняться в соответствии с ведомостью объемов работ и проектно-сметной документацией.

Таким образом, из документации о закупке и проекта контракта не следует, что при выполнении работ заказчик приобретает товары, в том числе не определена приемка и оплата указанных товаров, что свидетельствует о заключении заказчиком договора подряда без условия о поставке материалов в качестве товара.

Кроме того, в силу части 9 статьи 105 Закона о контрактной системе к жалобе должны быть приложены документы, подтверждающие ее обоснованность.

Вместе с тем, Заявителем не представлены документы, подтверждающие факт осуществления Заказчиком закупки работ, для выполнения которых используется товар, в том числе сведения о позициях сметной документации, в которых отражены сведения о закупаемом товаре, в связи с чем, довод Заявителя об обязанности Заказчика устанавливать требования к содержанию и составу первой части заявки в соответствии с подпунктом "б" пункта 2 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе не доказан.

Таким образом, требования к составу первой части заявки в части согласия на выполнение работ на условиях документации о закупке соответствует предмету закупки, предусматривающему выполнение работ без приобретения товара, что соответствует пункту 2 части 1 статьи 64, пункту 1 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе. Довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Следовательно, довод Заявителя об отсутствии в аукционной документации описания объекта закупки в части требований к функциональным, техническим и качественным характеристикам товаров и материалов также признается Комиссией необоснованным.

4. На основании части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссия провела внеплановую проверку закупки, по результатам которой установила следующее.

В проекте государственного контракта, являющегося частью аукционной документации, в пункте 2.1 указано: «Цена Контракта составляет _____ (_____) рублей __ копеек. В том числе НДС – ____ % _____руб.»

В пункте 2.7 проекта государственного контракта указано: «Основанием для оплаты выполненных Подрядчиком работ являются следующие надлежащим образом оформленные документы: подписанные Сторонами акт о приемке выполненных работ по форме КС-2 и справка о стоимости выполненных работ и затрат по форме КС-3, счет и счет-фактура, либо подписанные Сторонами универсальный передаточный документ (статус -1) (далее – УПД) и справка о стоимости выполненных работ и затрат по форме КС-3.»

Согласно части 2 статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) организации, применяющие упрощенную систему налогообложения, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость, за исключением налога на добавленную стоимость, подлежащего уплате в соответствии с настоящим Кодексом при ввозе товаров на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией (включая суммы налога, подлежащие уплате при завершении действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны на территории Особой экономической зоны в Калининградской области), а также налога на добавленную стоимость, уплачиваемого в соответствии со статьями 161 и 174.1 настоящего Кодекса.

В соответствии с частью 4 статьи 64 Закона о контрактной системе к документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

В силу части 10 статьи 83.2 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, указанных в документации и (или) извещении о закупке, заявке победителя электронной процедуры, по цене, предложенной победителем.

Согласно части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается.

Таким образом, указанные в проекте государственного контракта условие о включении НДС в цену контракта и установление порядка расчетов на основании выставленных счетов-фактур не могут быть изменены ни при заключении государственного контракта с участником закупки, ни в ходе его исполнения, независимо от применяемой участником закупки, с которым заключен или заключается контракт, системы налогообложения.

Данное положение условий оплаты контракта возлагает на участника закупки, заключившего контракт, обязанность по уплате НДС в государственный бюджет. Участник, применяющий упрощенную систему налогообложения (далее – УСН), уплачивает налог в соответствии с НК РФ, который рассчитывается в зависимости от выбранного объекта налогообложения в соответствии с главой 26.2 НК РФ. В этих обстоятельствах установление Заказчиком цены контракта со включением НДС приводит к двойному налогообложению участника закупки, применяющего УСН, и к снижению для такого участника возможностей для ценовой конкуренции в сравнении с другими участниками закупки.

Как следует из письма Федеральной налоговой службы от 08.11.2016 № СД-4-3/21119@, пунктом 3 статьи 169 НК РФ установлено, что составлять счета-фактуры обязаны налогоплательщики НДС при совершении операций, признаваемых объектом налогообложения указанным налогом в соответствии с главой 21 НК РФ (за исключением

операций, не подлежащих налогообложению (освобождаемых от налогообложения) в соответствии со статьей 149 НК РФ).

В связи с этим, организации и индивидуальные предприниматели, применяющие УСН, при осуществлении операций по реализации товаров (работ, услуг) не должны составлять и выставлять покупателям счета-фактуры.

Вместе с тем, в случае выставления лицами, не являющимися налогоплательщиками НДС, в том числе организациями и индивидуальными предпринимателями, перешедшими на УСН, покупателю товаров (работ, услуг) счета-фактуры с выделением суммы НДС вся сумма налога, указанная в этом счете-фактуре, в соответствии с пунктом 5 статьи 173 НК РФ подлежит уплате в бюджет.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о контрактной системе участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц (далее - офшорная компания), или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя;

В силу части 1 статьи 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Таким образом, законодательство о контрактной системе не ограничивает участников в доступе к государственным закупкам в зависимости от применяемой ими системы налогообложения и обеспечивает им равные условия для конкуренции.

Установление Заказчиком в проекте государственного контракта стоимости работ по контракту со включением НДС и установление порядка расчетов на основании выставленных счетов-фактур нарушают требования равных условий для обеспечения конкуренции всем участникам закупки и ограничивают доступ к участию в электронном аукционе.

Указанная позиция подтверждается разъяснениями Федеральной антимонопольной службы в письме № ИА/50880/19 от 18.06.2019.

Учитывая изложенное, в действиях Заказчика усматриваются нарушения части 1 статьи 8 и части 10 статьи 83.2 Закона о контрактной системе и содержатся признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. Рассмотрев материалы дела, Комиссия также установила следующее.

Согласно части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона

В соответствии с частью 4 статьи 31 Закона о контрактной системе, в случае установления

Правительством Российской Федерации в соответствии с частями 2 и 2.1 настоящей статьи дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

В силу пункта 3 части 2 статьи 31 Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе **к наличию опыта работы, связанного с предметом контракта**, и деловой репутации.

Объектом закупки рассматриваемого электронного аукциона является «Благоустройство дворовых территорий по адресу: ул. Коммуны, 11, 13, 13-а, 15, 17; ул. Билибина, 5, 3; ул. Нагаевская, 51, 53, 55, 57 в городе Магадане на 2019-2020 годы».

Для такого вида работ пунктом 2(2) Приложения № 1 к Постановлению Правительства № 99 устанавливаются следующие дополнительные требования к участникам закупки: «наличие за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, в том числе линейного объекта, либо одного контракта (договора), заключенного в соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" или Федеральным законом "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" на выполнение работ по строительству некапитального строения, сооружения (строений, сооружений), благоустройству территории.

При этом стоимость такого одного контракта (договора) должна составлять **не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта** (цены лота), на право заключить который проводится закупка».

Указанные требования к участникам содержатся в п 2.3 аукционной документации.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению.

В соответствии с пунктом 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).

В пункте 4.2.2 аукционной документации, содержащем требования ко второй части заявки, в качестве требований к наличию опыта работы, связанного с предметом контракта указано следующее: «Копия исполненного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, в том числе линейного объекта, либо копия контракта (договора), сведения о котором содержатся в реестре контрактов, заключенных заказчиками в соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", или в реестре договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки в соответствии с Федеральным законом "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", на выполнение работ по

строительству некапитального строения, сооружения (строений, сооружений), благоустройству территории; копия акта (актов) выполненных работ, содержащего (содержащих) все обязательные реквизиты, установленные частью 2 статьи 9 Федерального закона "О бухгалтерском учете", и подтверждающего (подтверждающих) стоимость исполненного контракта (договора) (за исключением случая, если застройщик является лицом, осуществляющим строительство). Указанный документ (документы) должен быть подписан (подписаны) не ранее чем за 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке; копия разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (за исключением случаев, при которых разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию не выдается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности). Указанный документ должен быть подписан не ранее чем за 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке».

Таким образом, в требованиях ко второй части заявки не установлена стоимость контрактов, подтверждающих наличие у участника опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации.

Учитывая изложенное, в действиях Заказчика усматривается нарушение пункта 2 части 5 статьи 66 и пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе и содержатся признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

На основании изложенного, руководствуясь ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе, пп.3.35-3.40 Административного регламента, Комиссия Магаданского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Контракт» на действия уполномоченного органа – Мэрии города Магадана, заказчика - Департамента строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана при проведении электронного аукциона «Благоустройство дворовых территорий по адресу: ул. Коммуны, 11, 13, 13-а, 15, 17; ул. Билибина, 5, 3; ул. Нагаевская, 51, 53, 55, 57 в городе Магадане на 2019-2020 годы» (реестровый номер <...>) обоснованной в части доводов о нарушении части 6 статьи 63 Закона о контрактной системе.
2. Признать в действиях Уполномоченного органа нарушения части 6 статьи 63.
3. Признать в действиях Заказчика нарушения части 1 статьи 8, части 10 статьи 83.2, пункта 2 части 5 статьи 66 и пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе и Постановления Правительства № 99.
4. Предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать по причине признания электронного аукциона несостоявшимся и отклонения единственной поданной заявки.
5. Передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение Комиссии Магаданского УФАС России может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

