

РЕШЕНИЕ

054/01/18.1-1363/2020

22 июля 2020 г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

<...>

рассмотрев посредством ВКС жалобу общества с ограниченной ответственностью «Техно-Классик+» (далее – ООО «Техно-Классик+») (вх. № 12669э от 13.07.2020 года) на действия заказчика акционерного общества «Аэропорт Толмачево» (далее – АО «Аэропорт Толмачево») при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на заключение договора по оказанию услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади (извещение №32009295983 от 06.07.2020 г.),

в отсутствие представителя ООО «Техно-Классик+», надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения жалобы по существу,

в присутствии представителя АО «Аэропорт Толмачево» – <...> (по доверенности №20085 от 20.07.2020 г.),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба ООО «Техно-Классик+» (вх. № 12669э от 13.07.2020 года) на действия заказчика АО «Аэропорт Толмачево» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на заключение договора по оказанию услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади (извещение №32009295983 от 06.07.2020 г.).

Заявитель сообщает следующее.

06.07.2020 г. на официальном сайте закупок www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 32009295983 о проведении Конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства по оказанию услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади (далее по тексту – Конкурс). Заказчик - АО «Аэропорт Толмачево».

ООО «Техно-классик+» как потенциальный участник данного Конкурса проанализировало конкурсную документацию и пришло к выводу, что критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке нарушают принципы и требования Законодательства РФ, а именно:

Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке состоят из следующих позиций:

№ п/п	Критерий оценки заявок	Значимость критерия оценки (подкритериев)
1.	Цена договора (руб.)	95%
2.	Квалификация участника закупки (количество договоров (в баллах))	5%
Общий вес значимости критериев оценки составляет 100%.		

При этом

1) Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию оценки «Цена договора (руб.)», определяется по формуле:

$$R_{ai} = ((A_{min} / A_i) * 100) * Z,$$

где:

R_{ai} - рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию;

A_{min} - минимальный показатель по критерию, из предложенных Участниками закупки;

A_i - показатель (цена договора), предложенный i -м Участником закупки;

Z - значимость критерия.

Для оценки рейтинга учитывается итоговая цена договора, указанная в заявке Участника на участие в закупке.

Указание на необходимость учета НДС в итоговой цене договора - отсутствует.

Таким образом, в конечной оценке для квалификации участника не отображена необходимость включения или не включения в итоговую цену договора сумму НДС. Отсутствие данного уточнение ведет к существенному ограничению в конкуренции Участников, так как явно выделяет преимущество юридическим лицам обладающим льготой по оплате НДС.

При проведении оценки по критерию «цена договора, цена единицы продукции» заказчик в положении о закупке вправе предусмотреть порядок сравнения ценовых предложений участников закупки с учетом системы налогообложения, применяемой к таким участникам. При сопоставлении и оценке заявок при проведении закупки заказчик вправе определить в положении и установить в документации правила применения налогового вычета НДС в отношении приобретаемой продукции. В качестве единого базиса сравнения ценовых предложений могут использоваться цены предложений участников без учета НДС. В случаях, когда результаты анализа не позволяют однозначно дать заключение о наличии права заказчика применить налоговый вычет НДС либо если налоговый вычет НДС применяется в отношении части приобретаемой продукции, в качестве единого базиса сравнения ценовых предложений возможно использование цены

предложений участников с учетом всех налогов, сборов и прочих расходов в соответствии с законодательством Российской Федерации (Письма Минэкономразвития России от 07.04.2017 № Д28и-1975, от 15.02.2017 № Д28и-627).

Из п. 7 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках прямо следует, что Заказчик вправе самостоятельно в Положении о закупке определить порядок формирования цены договора, в том числе необходимость учета при формировании цены договора налога на добавленную стоимость (Письма Минэкономразвития России от 07.04.2017 № Д28и-1975 и от 15.02.2017 № Д28и-627).

В отсутствие данного требования предложения Участников будут сравниваться по условиям не равным, а значит противоречащим принципам «равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки...». ООО «Техно-классик+» полагает, что данное уточнение должно быть четко прописано в условиях о проведении Конкурса для исключения возможных ошибок при сопоставлении Заявок Участников.

АО «Аэропорт Толмачево» предоставило следующие возражения на доводы жалобы.

Организатором закупки ООО «НОВАПОРТ-ОЦО», действуя в интересах АО «Аэропорт Толмачево», в целях выбора поставщика на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади, проводится конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, информация о проведении которого размещена на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» - www.zakupki.gov.ru, номер извещения № 32009295983.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее Закон о закупках) целями регулирования данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 названной статьи, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1. информационная открытость закупки;
2. равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
3. целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на

приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4. отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Исходя из положений частей 1 и 2 статьи 2 Закона о закупках 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 устанавливаются заказчиками самостоятельно и включаются в положения о закупке. При этом регламентация заказчиками своей закупочной деятельности осуществляется не произвольно, а с учетом предусмотренных частью 1 статьи 3 названного Закона принципов закупочной деятельности и при соблюдении запретов и ограничений, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе Законом о защите конкуренции.

В соответствии с пунктами 5, 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны 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, а также порядок формирования цены договора (цены лота) с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей.

Таким образом, принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. При определении в конкурсной закупке начальной (максимальной) цены договора к обязанностям заказчика относится, в том числе установление одного значения цены договора (цены лота) для всех участников закупки, независимо от применяемой ими системы налогообложения, и указание на то, содержит или нет установленная цена НДС. Установленные правила оценки предложений должны позволять обеспечить равенство участников гражданского оборота.

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.

Порядок проведения закупок товаров, работ, услуг АО «Аэропорт Толмачево» установлен Законом о закупках и Положением о закупке товаров, работ, услуг АО «Аэропорт Толмачево» утвержденным Решением Советом директоров (протокол от 17.12.2018 № 192) (далее - Положение).

Пунктом 2.1 Положения установлено что, Закупочная документация - это комплект документов, содержащий всю необходимую и достаточную информацию о предмете закупки, условиях ее проведения и другие сведения в соответствии с

частью 10 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ. В нее включают извещение о конкурентной закупке, документацию о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок в электронной форме и закупки у единственного поставщика, проект договора, являющейся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки.

Закупочная документация на оказание услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади состоит из: информационной карты, технического задания, проекта договора, первой и второй части заявки на участие, ценового предложения, закупочной документации.

В соответствии с пунктом 22 Информационной карты, начальная максимальная цена договора составляет 23 004 540, 00 руб.

Согласно п. 23 Информационной карты порядок формирования цены договора (цены лота) указан в «Техническом задании» (Приложение №3 к Закупочной документации).

В соответствии с пунктом 10 Технического задания в цену Договора (стоимость услуг по договору) включены все расходы связанные с оказанием данного вида услуг, в том числе расходы на приобретение расходных материалов, уборочного инвентаря, инструментов, оборудования и т.д., необходимые для оказания Исполнителем услуг, а также расходы на уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей, в соответствии с действующим законодательством РФ и условиями договора.

Из вышесказанного следует что начальная цена договора указана в том числе и с учетом налога на добавленную стоимость.

Раздел 17 Положения определяет порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения договора при проведении закупок, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки (далее - заявка, предложение).

Так согласно пункту 17.3 Положения Заказчик вправе устанавливать в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) характеризующиеся как стоимостные критерии оценки:

1. цена договора;
2. цена тарифа или цена за единицу продукции;

б) характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

1. расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, на использование результатов работ;
2. срок (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
3. условия оплаты;
4. качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок;
5. квалификация участника процедуры закупки при закупке товаров, выполнения

работ, оказания услуг, в том числе:

- наличие финансовых ресурсов;
 - наличие на праве собственности или ином праве оборудования и других материальных ресурсов;
 - опыт работы, связанный с предметом договора;
 - деловая репутация (отзывы, благодарственные письма, грамоты по предмету договора, ISO и т.д.);
 - обеспечение кадровыми ресурсами (количество и/или квалификация);
 - и иная квалификация участников закупки предусматривается в документации о закупке в зависимости от проводимого объекта закупки.
6. условия гарантии в отношении объекта закупок;
 7. наличие финансовых возможностей и ресурсов для исполнения обязательств по договору;
 8. сервисное обслуживание;
 9. технический ресурс оборудования
 10. иные критерии, определенные заказчиком в документации о закупке в зависимости от проводимого способа, специфики предмета закупки.

В документации о закупке заказчик обязан указать используемые для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии оценки и величины значимости критериев оценки.

Пунктом 26.7 Положения установлено что критерии оценки заявок на участие в конкурсе Заказчик устанавливает в документации о закупке, в соответствии с требованиями, предусмотренными разделом 17 настоящего Положения.

Пунктом 25 Информационной карты установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке:

25	Критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке	№ п/п	Критерии оценки заявок	Значимость критерия оценки (подкритериев)
		1.	Цена договора (руб.)	95%
		2.	Квалификация участника закупки (количество договоров (в баллах)	5%
		Общий вес значимости критериев оценки составляет 100%.		

Пунктом 26 Информационной карты установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке:

26	Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке	Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке: Рейтинг заявки на участие в закупке по каждому критерию представляет собой оценку в процентах,
----	--	---

получаемую по результатам оценки по критериям, указанным в п. 25 настоящей Информационной карты.

Дробное значение рейтинга округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления. При этом для расчетов рейтингов применяется коэффициент значимости, равный значению соответствующего критерия в процентах.

1). Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию оценки «Цена договора (руб.)», определяется по формуле:

$$R_{ai} = ((A_{min} / A_i) * 100) * Z,$$

где:

R_{ai} - рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию;

A_{min} - минимальный показатель по критерию, из предложенных Участниками закупки;

A_i - показатель (цена договора), предложенный i -м Участником закупки;

Z - значимость критерия.

Для оценки рейтинга учитывается итоговая цена договора, указанная в заявке на участие в закупке Участника закупки.

В случае, если цена в прикрепленном файле заявки на участие в закупке Участника закупки и на ЭТП различается, для целей оценки используется цена, указанная Участником закупки на ЭТП.

Из приведенного выше порядка следует что при расчете по формуле критерия «цена договора», за показатель берется цена договора, предложенная участником закупки согласно представленной заявке с учетом всех расходов (в том числе НДС при наличии). Каких-либо иных толкований при оценке не допускается, то есть вычет НДС из ценовых предложений участников закупки, Заказчиком не осуществляется.

Сравнение предложенных цен осуществляется вне зависимости от того, включают они НДС или не включают его по причине того, что лица, предлагающие такие цены, освобождены от уплаты НДС. То есть сравнению подлежат абсолютные (полные) цены, предложенные участниками.

Законом о закупках (п. 6 ст. 6) установлен запрет на предъявление к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требований и осуществление оценки, и сопоставление заявок на участие

в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в Документации. 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.

Неоднократно к аналогичным выводам приходили суды и УФАС, указывая на то, что 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 привести к созданию неравных условий и, соответственно, ограничению конкуренции, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках (Решение Оренбургского УФАС России от 27.04.2020 по делу № 056/07/3.2-585/2020, Решение Омского УФАС России от 19.03.2019 № 055/07/18.1-171/2019, Решение Московского УФАС России от 27.02.2020 по делу № 077/07/00-3365/2020, Решение Московского УФАС России от 12.11.2019 по делу № 077/07/00-10919/2019, Решение Московского УФАС России от 05.06.2020 по делу № 077/07/00-9403/2020, Решение Новосибирского УФАС России от 06.02.2020 № 054/07/18.1-221/2020, Решение Московского УФАС России от 21.03.2019 по делу № 1-00-600/77-19, Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 06.06.2019 № Ф03-2245/2019 по делу № А73-13316/2018, Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 13.05.2019 № Ф04-730/2019 по делу № А75-10317/2018, Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, А27-24989/2015).

Заказчик не может отдавать предпочтение какому-либо хозяйствующему субъекту исходя из его системы налогообложения. Обязанность по уплате налогов либо освобождению от уплаты налогов, осуществляется путем властных отношений между государством и хозяйствующими субъектами, и Заказчик не может самостоятельно устанавливать каких-либо правил касательно данных отношений.

Как верно подметило в своем решении Управление Федеральной антимонопольной службы по г. Москва, все налоговые последствия обусловлены особенностью налогообложения отдельных юридических лиц и допущены системой публично-правового порядка (Решение Московского УФАС России от 05.06.2020 по делу № 077/07/00-9403/2020).

Довод заявителя о том, что отсутствие в критерии оценки информации о включении или не включении в итоговую цену договора суммы НДС, что приведет к преимуществу юридических лиц обладающими льготой по оплате НДС не может быть состоятелен. Участник закупки должен понимать риски участия в закупочной процедуре, в том числе, что участниками закупки могут быть хозяйствующими субъектами с разной системой налогообложения. При этом следует отметить, что участник закупки не ограничен в праве на снижение цены на свое усмотрение, с учетом своих экономических и финансовых возможностей.

Неоднократно в своих решениях УФАС так же указывал что «предпринимательская деятельность в силу положений статьи 2 Гражданского кодекса РФ, является самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи

товара, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. 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.

Таким образом, при проведении закупки победитель должен определяться путем сравнения поступивших ценовых предложений, независимо от применяемой участниками системы налогообложения, и выигравшим признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора (если по остальным критериям предложения участников закупки совпадают)» (Решение Московского У ФАС России от 27.02.2020 по делу № 077/07/00-3365/2020, Решение Новосибирского УФАС России от 06.02.2020 № 054/07/18.1-221/2020).

Ссылки заявителя на письма Минэкономразвития России от 07.04.2017 № Д28и-1975, от 15.02.2017 № Д28и-627 не состоятельна, так как Минэкономразвития РФ не наделено компетенцией по разъяснению законодательства Российской Федерации. Вышеуказанные письма не являются нормативным правовым актом, не имеет юридической силы и носят рекомендательный характер.

Вместе с тем, положение о закупке в силу требований ч. 2 ст. 2 Закона о закупках является основополагающим документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, и должно содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения.

При этом согласно подпунктам 13-14 части 10 статьи 4 Закона о закупках порядок оценки и сопоставления заявок, а также критерии оценки заявок должны быть указаны заказчиком в документации о конкурентной закупке с учетом специфики конкретной закупки, и при отсутствии подходов к оценке заявок в положении о закупке разрабатываются заказчиком самостоятельно.

Законом о закупках не предусмотрена обязанность устанавливать порядок оценки заявок в Положении о закупке, заказчик самостоятельно разрабатывает критерии, порядок оценки и сопоставления заявок, путем внесения данной информации в закупочную документацию.

Из вышесказанного следует что Заказчик самостоятельно на свое усмотрение, с учетом специфики проводимых закупок, разрабатывает критерии, порядок оценки и сопоставления заявок с учетом Закона о закупках и Положения. Довод заявителя о необходимости включения требований, указанных в жалобе, не основан на законе. Вместе с тем положения Закона о закупках, Налогового кодекса Российской Федерации не содержат норм, указывающих на возможность при осуществлении оценки заявок участников закупочной процедуры применения единого базиса оценки цены предложений участником без учета НДС.

Из вышесказанного следует вывод, что Заказчик осуществляет оценку и сопоставление заявок по критерию «Цена договора» на условиях собственной документации, без учета применяемого участниками закупки режима

налогообложения, то есть по тем ценам, которые участники закупки указали в заявках.

Аналогичного мнения придерживается УФАС по г. Москва, указав в своем решении от 17 сентября 2018 г. по делу № 1-00-1613/77-18 следующее: «Таким образом, условиями закупочной документации не определен порядок оценки заявок, поданных на участие в закупке, в зависимости от применяемого участниками закупки режима налогообложения с учетом или без учета НДС, как на том настаивает заявитель.

В свою очередь, общество, подавая заявку на участие в закупке, ознакомилось со всеми условиями документации и конклюдентными действиями выразило свое согласие с ними. Кроме того, методика оценки и сопоставления заявок, на которой настаивает заявитель (без учета НДС), в настоящем случае невозможна к применению в силу ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, согласно которой заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с Положением о закупке. Также в соответствии с названной статьей 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.

Таким образом, при отсутствии в документации названного порядка оценки и сопоставления заявок, на котором настаивает заявитель, заказчик обязан был осуществить оценку и сопоставление заявок по критерию «Цена» на условиях собственной документации, без учета применяемого участниками закупки режима налогообложения, то есть по тем ценам, которые участники закупки указали в заявках.»

Аналогичный вывод приводит в своем Решении № 1041/18 УФАС по Иркутской области:

«Довод заявителя об отсутствии в положении о закупке товаров, работ, услуг ПАР «ТБ», а также документации о закупке по лоту № У-00896.01.82.18 не содержат информации о том, как проводится оценка коммерческой части заявки (без учета налога на добавленную стоимость или с учетом налога на добавленную стоимость), не находит подтверждения.

В конкурсной документации по лоту № У-00896.01.82.18 установлен порядок и критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке работ, услуг по строительству, реконструкции, техническому перевооружению, капитальному и текущему ремонту, ремонтно-эксплуатационным нуждам объектов ПАО «ТБ» и организаций системы «ТБ», который содержит формулы и детально описывает последовательность расчета рейтинга участников.

Также заявитель считает, что оценка ценовых предложений участников с учетом НДС ставит участников, применяющих упрощенную систему налогообложения, в преимущественное положение по сравнению с участниками, применяющих общий режим налогообложения.

Часть 6 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ устанавливает, что 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.

Согласно пункта 7.1 инструкции для участника закупки, цена заявки на участие в закупке должна включать все затраты участника закупки, связанные с обязательствами по выполнению всех видов работ и услуг по предмету закупки, а также уплату всех налогов, пошлин и сборов, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе НДС.

Оценка коммерческой части (К) определяется величиной рейтинга цены заявки каждого участника (5.2.2 порядка и критерий оценки и сопоставления заявок).

Таким образом, заказчик осуществлял оценку ценовых предложений участников по той цене, которая указывалась в заявках, независимо от применяемой системы налогообложения.

Кроме того, положение о закупках (п. 3.23) и конкурсная документация (п. 2.9 инструкции), содержат право участника закупки обратиться к заказчику о разъяснении положений документации и извещения.

Установлено, что ООО «ГА» не обращалось к заказчику с запросом о разъяснении положений документации и извещения.»

В отдельности следует добавить, что Заказчиком предусмотрены условия позволяющие учувствовать участникам закупкам с разной системой налогообложения.

Формой заявки (Приложение № 3 к ЗД Ценовое предложение) предусмотрено, что участник при указании цены договора отражает сумму НДС, если он применяет общую систему налогообложения, либо без НДС, в случае если не является плательщиком НДС в соответствии с Налоговым кодексом РФ.

Проект
договора

Таблица 1. Предлагаемая цена

№ п/п	Начальная(максимальная) цена договора (в соответствии с Закупочной документацией)	Предлагаемая Участником закупки Цена договора ⁽¹⁾
1	23 004 540,00 руб.	

предусматривает условие по цене договора как для плательщика НДС, так и для лица освобожденного от его уплаты.

3. ЦЕНА ДОГОВОРА (СТОИМОСТЬ УСЛУГ) И ПОРЯДОК РАСЧЕТА

1. Цена настоящего Договора не может превышать _____ (_____) рублей___ копеек, в т. ч. НДС/НДС не облагается на

основании _____ .

2. Стоимость услуг, оказываемых Исполнителем **круглогодично** на объектах Заказчика, в месяц не может превышать _____

(_____) рублей__ коп___, в т.ч. НДС/НДС не облагается на основании _____ . Окончательная стоимость услуг Исполнителя зависит

НА основании вышеизложенного, АО «Аэропорт Толмачево» считает, что установленные им требования по оценке и сопоставлению заявок не противоречат требованиям Закона о закупках, Положению. Условия Закупочной документации позволяют на равных условиях принять участие в закупке участникам применяющих различные режимы налогообложения.

АО «Аэропорт Толмачево» указывает, что участник закупки в соответствии с п. 17 Информационной карты может подать запрос на разъяснение положений закупочной документации. Запроса такого не поступало.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, представленные материалы и возражения, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

АО «Аэропорт Толмачево» осуществляет свою закупочную деятельность в рамках Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон №223-ФЗ) на основании Положения о закупке товаров, работ, услуг АО «Аэропорт Толмачево», утвержденного Решением Советом директоров (протокол от 17.12.2018 № 192) (далее - Положение).

06.07.2020 г. на официальном сайте закупок www.zakupki.gov.ru было размещено извещение № 32009295983 о проведении Конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства по оказанию услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади (далее по тексту – Конкурс). Заказчик - АО «Аэропорт Толмачево».

Закупочная документация на оказание услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади состоит из: информационной карты, технического задания, проекта договора, первой и второй части заявки на участие, ценового предложения, закупочной документации.

В соответствии с пунктом 22 Информационной карты, начальная максимальная цена договора составляет 23 004 540, 00 руб.

13.07.2020 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области от ООО «Техно-Классик+» как потенциального участника данного конкурса поступила жалоба на действия заказчика АО «Аэропорт Толмачево», а именно: на отсутствие в конкурсной документации указания на необходимость включения или не включения в итоговую цену договора сумму НДС. ООО «Техно-классик+» полагает, что отсутствие данного уточнение ведет к существенному ограничению в конкуренции участников, так как явно выделяет преимущество юридическим лицам обладающим льготой по оплате НДС.

В соответствии с ч.1 ст. 18.1 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия

(бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», 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 ч. 2 ст. 18.1 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной 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.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1. информационная открытость закупки;
2. равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
3. целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
4. отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Исходя из положений частей 1 и 2 статьи 2 Закона о закупках 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 устанавливаются заказчиками самостоятельно и включаются в положения о закупке. При этом регламентация заказчиками своей закупочной деятельности осуществляется не произвольно, а с учетом предусмотренных частью 1 статьи 3 Закона о закупках принципов закупочной деятельности и при соблюдении запретов и ограничений, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе Законом о защите конкуренции.

В соответствии с пунктами 5, 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны 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, а также

порядок формирования цены договора (цены лота) с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей.

То есть принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. При определении в конкурсной закупке начальной (максимальной) цены договора к обязанностям заказчика относится, в том числе установление одного значения цены договора (цены лота) для всех участников закупки, независимо от применяемой ими системы налогообложения, и указание на то, содержит или нет установленная цена НДС. Установленные правила оценки предложений должны позволять обеспечить равенство участников гражданского оборота.

Закупочная документация на оказание услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади состоит из: информационной карты, технического задания, проекта договора, первой и второй части заявки на участие, ценового предложения, закупочной документации.

В соответствии с пунктом 22 Информационной карты, начальная максимальная цена договора составляет 23 004 540, 00 руб.

Согласно п. 23 Информационной карты порядок формирования цены договора (цены лота) указан в «Техническом задании» (Приложение №3 к Закупочной документации).

В соответствии с пунктом 10 Технического задания в цену Договора (стоимость услуг по договору) включены все расходы связанные с оказанием данного вида услуг, в том числе расходы на приобретение расходных материалов, уборочного инвентаря, инструментов, оборудования и т.д., необходимые для оказания Исполнителем услуг, а также расходы на уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей, в соответствии с действующим законодательством РФ и условиями договора, следовательно, начальная цена договора указана в том числе и с учетом налога на добавленную стоимость.

Раздел 17 Положения определяет порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения договора при проведении закупок, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки (далее - заявка, предложение).

Согласно пункту 17.3 Положения Заказчик вправе устанавливать в документации о закупке такой критерий оценки как цена договора.

В документации о закупке заказчик обязан указать используемые для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии оценки и величины значимости критериев оценки.

Пунктом 26.7 Положения установлено, что критерии оценки заявок на участие в конкурсе Заказчик устанавливает в документации о закупке, в соответствии с требованиями, предусмотренными разделом 17 настоящего Положения.

Пунктом 25 Информационной карты установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке:

25	Критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке	№ п/п	Критерии оценки заявок	Значимость критерия оценки (подкритериев)
		1.	Цена договора (руб.)	95%
		2.	Квалификация участника закупки (количество договоров (в баллах)	5%
		Общий вес значимости критериев оценки составляет 100%.		

Пунктом 26 Информационной карты установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке:

26	Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке	<p>Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке:</p> <p>Рейтинг заявки на участие в закупке по каждому критерию представляет собой оценку в процентах, получаемую по результатам оценки по критериям, указанным в п. 25 настоящей Информационной карты.</p> <p>Дробное значение рейтинга округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления. При этом для расчетов рейтингов применяется коэффициент значимости, равный значению соответствующего критерия в процентах.</p> <p>1). Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию оценки «Цена договора (руб.)», определяется по формуле:</p> $R_{ai} = ((A_{min} / A_i) * 100) * Z,$ <p>где:</p> <p>R_{ai} - рейтинг, присуждаемый i-й заявке по указанному критерию;</p> <p>A_{min} - минимальный показатель по критерию, из предложенных Участниками закупки;</p> <p>A_i - показатель (цена договора), предложенный i-м Участником закупки;</p>
----	--	--

	<p>Z - значимость критерия.</p> <p>Для оценки рейтинга учитывается итоговая цена договора, указанная в заявке на участие в закупке Участника закупки.</p> <p>В случае, если цена в прикрепленном файле заявки на участие в закупке Участника закупки и на ЭТП различается, для целей оценки используется цена, указанная Участником закупки на ЭТП.</p>
--	---

Из приведенного выше порядка следует, что при расчете по формуле критерия «цена договора», за показатель берется цена договора, предложенная участником закупки согласно представленной заявке с учетом всех расходов (в том числе НДС при наличии). Каких-либо иных толкований при оценке не допускается, то есть вычет НДС из ценовых предложений участников закупки, Заказчиком не осуществляется.

Сравнение предложенных цен осуществляется вне зависимости от того, включают они НДС или не включают его по причине того, что лица, предлагающие такие цены, освобождены от уплаты НДС. То есть сравнению подлежат абсолютные (полные) цены, предложенные участниками.

Пунктом 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» установлен запрет на предъявление к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требований и осуществление оценки, и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в Документации. 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.

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 привести к созданию неравных условий и, соответственно, ограничению конкуренции, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках (Решение Оренбургского УФАС России от 27.04.2020 по делу № 056/07/3.2-585/2020, Решение Омского УФАС России от 19.03.2019 № 055/07/18.1-171/2019, Решение Московского УФАС России от 27.02.2020 по делу № 077/07/00-3365/2020, Решение Московского УФАС России от 12.11.2019 по делу № 077/07/00-10919/2019, Решение Московского УФАС России от 05.06.2020 по делу № 077/07/00-9403/2020, Решение Новосибирского УФАС России от 06.02.2020 № 054/07/18.1-221/2020, Решение Московского УФАС России от 21.03.2019 по делу № 1-00-600/77-19, Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 06.06.2019 № Ф03-2245/2019 по делу № А73-13316/2018, Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 13.05.2019 № Ф04-730/2019 по делу № А75-10317/2018, Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, А27-24989/2015).

Таким образом, заказчик не может отдавать предпочтение какому-либо хозяйствующему субъекту исходя из его системы налогообложения. Обязанность по уплате налогов либо освобождению от уплаты налогов устанавливается государством, и заказчик не может самостоятельно устанавливать каких либо правил касаясь данных отношений.

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. Участник закупки не ограничен в праве на снижение цены на свое усмотрение, с учетом своих экономических и финансовых возможностей.

Таким образом, при проведении закупки победитель должен определяться путем сравнения поступивших ценовых предложений, независимо от применяемой участниками системы налогообложения, и выигравшим признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора (если по остальным критериям предложения участников закупки совпадают) (Решение Московского У ФАС России от 27.02.2020 по делу № 077/07/00-3365/2020, Решение Новосибирского УФАС России от 06.02.2020 № 054/07/18.1-221/2020).

Положение о закупке в силу требований ч. 2 ст. 2 Закона о закупках является основополагающим документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, и должно содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения.

При этом согласно подпунктам 13-14 части 10 статьи 4 Закона о закупках порядок оценки и сопоставления заявок, а также критерии оценки заявок должны быть указаны заказчиком в документации о конкурентной закупке с учетом специфики конкретной закупки, и при отсутствии подходов к оценке заявок в положении о закупке разрабатываются заказчиком самостоятельно.

Законом о закупках не предусмотрена обязанность устанавливать порядок оценки заявок в Положении о закупке, заказчик самостоятельно разрабатывает критерии, порядок оценки и сопоставления заявок, путем внесения данной информации в закупочную документацию.

Из вышесказанного следует, что Заказчик самостоятельно на свое усмотрение, с учетом специфики проводимых закупок, разрабатывает критерии, порядок оценки и сопоставления заявок с учетом Закона о закупках и Положения. Положения Закона о закупках, Налогового кодекса Российской Федерации не содержат норм, указывающих на возможность при осуществлении оценки заявок участников закупочной процедуры применения единого базиса оценки цены предложений участником без учета НДС.

Заказчик осуществляет оценку и сопоставление заявок по критерию «Цена договора» на условиях собственной документации, без учета применяемого участниками закупки режима налогообложения, то есть по тем ценам, которые участники закупки указали в заявках (Решение УФАС по г. Москва по делу № 1-00-

1613/77-18 от 17.09.2018).

Общество, подавая заявку на участие в закупке, ознакомилось со всеми условиями документации и конклюдентными действиями выразило свое согласие с ними. Кроме того, методика оценки и сопоставления заявок без учета НДС, в настоящем случае невозможна к применению в силу ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, согласно которой заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с Положением о закупке. Также в соответствии с указанной статьей 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.

Таким образом, при отсутствии в документации рассмотренного порядка оценки и сопоставления заявок, на котором настаивает заявитель, заказчик обязан был осуществить оценку и сопоставление заявок по критерию «Цена» на условиях собственной документации, без учета применяемого участниками закупки режима налогообложения, то есть по тем ценам, которые участники закупки указали в заявках (Решение УФАС по Иркутской области № 1041/18).

Оценка коммерческой части (К) определяется величиной рейтинга цены заявки каждого участника (5.2.2 порядка и критерий оценки и сопоставления заявок). То есть, заказчик осуществляет оценку ценовых предложений участников по той цене, которая указывалась в заявках, независимо от применяемой системы налогообложения.

Заказчиком предусмотрены условия позволяющие учувствовать участникам закупкам с разной системой налогообложения.

Формой заявки (Приложение № 3 к ЗД Ценовое предложение) предусмотрено, что участник при указании цены договора отражает сумму НДС, если он применяет общую систему налогообложения, либо без НДС, в случае если не является плательщиком НДС в соответствии с Налоговым кодексом РФ. Проект договора предусматривает условие по цене договора как для плательщика НДС, так и для лица освобожденного от его уплаты.

Таким образом, установленные Заказчиком требования по оценке и сопоставлению заявок не противоречат требованиям Закона о закупках, Положению. Условия Закупочной документации позволяют на равных условиях принять участие в закупке участникам применяющих различные режимы налогообложения.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Техно-Классик+» (вх. № 12669э от 13.07.2020 года) на действия заказчика Акционерного общества «Аэропорт Толмачево» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть

только субъекты малого и среднего предпринимательства, на заключение договора по оказанию услуг по комплексной уборке помещений Сектора А, стирке грязезащитных ковровых покрытий, уборке привокзальной площади (извещение №32009295983 от 06.07.2020 г.) необоснованной.

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

(1) Указывается сумма цифрами и прописью _____ рублей ____ копеек (в иной валюте, в соответствии с требованиями Закупочной документации), в т.ч. НДС- % указывается размер в % и сумма цифрами и прописью рублей _____ копеек ЛИБО НДС не предусмотрен в соответствии со ст. НК РФ.