

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10953/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО «ПРОФИТСЕРВИСЦЕНТР» на действия ГБУ «ЭВАЖД» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора оказания клининговых услуг в офисных помещениях по адресу: ул. Новый Арбат д.11, стр.1, нежилого фонда филиала № 14 ГБУ «ЭВАЖД» (реестровый № 31908272605) (далее — Закупка),

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.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закона о закупках).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших в заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

На официальном сайте Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС, Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках).

Согласно доводу жалобы Заказчиком в нарушение требований действующего законодательства в Конкурсной документации установлен неправомерный порядок оценки предложений.

Так, в соответствии с пунктом 1.5.10 Закупочной документации окончательное предложение должно включать все налоги (включая НДС) и другие обязательные платежи (включая транспортные и таможенные платежи) в соответствии с действующим законодательством. В случае, если участник закупки освобождается от уплаты НДС, то в расчете цены должно быть указано основание освобождения от данного налога.

Согласно пункту 1.5.11 Закупочной документации в случае, если участник процедуры закупки освобожден от уплаты НДС, то цена, предложенная таким претендентом в заявке, не должна превышать установленную начальную (максимальную) цену без НДС. При этом на стадии оценки и сопоставления заявок для целей сравнения ценовые предложения других участников также учитываются

без НДС.

Признавая данный довод жалобы обоснованным, а указанные требования неправомерными, Комиссия отмечает следующее.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках Положение о закупках 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.

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).

Согласно пунктам 5, 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) и порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей).

Следовательно при определении в документации о закупке начальной (максимальной) цены договора заказчик должен установить одно значение такой цены для всех участников закупки (независимо от применяемой ими системы налогообложения), указав при этом содержит или нет установленная цена НДС.

При этом наличие в Закупочной документации нескольких значений начальной (максимальной) цены договора (цены лота) не соответствует положениям о Закона о закупках и может привести к неоднозначному толкованию таких положений участниками закупки и необъективной оценке своих возможностей при определении в заявке ценового предложения такого участника.

В соответствии с пунктами 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.

При этом согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять

к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

С учетом вышеизложенного, во исполнение требований Закона о закупках, при проведении 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.

Предпринимательская деятельность в силу положений статьи 2 ГК РФ, является самостоятельной, осуществляемой на свой риск, 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.

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.

В настоящем случае Комиссией установлено, что в соответствии с Закупочной документацией Заказчиком не установлен порядок сравнения ценовых предложений, где в качестве единого базиса сравнения ценовых предложений участников используются цены участников с учетом всех налогов, сборов и других обязательных платежей в соответствии с законодательством Российской Федерации вне зависимости от применяемой участниками системы

налогообложения.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия признает данный довод жалобы обоснованным.

Также в своей жалобе Заявитель ссылается на неверную оценку его заявки по нестоимостным критериям.

Согласно приложению к Закупочной документации, где установлены критерии оценки заявок на участие в Закупке, Заказчиком установлены следующие нестоимостные критерии:

1) «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема». Коэффициент значимости показателя составляет 0,40;

2) «Деловая репутация участника закупки». Коэффициент значимости показателя составляет 0,20.

Так, по показателю «Опыт работы участника закупки на рынке услуг, аналогичный предмету договора», установлено, что Заказчиком будут учитываться сведения об опыте участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера (оказание клининговых услуг и услуг по содержанию территорий) - сведения о суммарной стоимости (в рублях) исполненных контрактов (договоров) без штрафных санкций, в том числе в части нарушения сроков, качества услуг и иных условий контрактов (договоров) по вине участника закупки по услугам сопоставимого характера (оказание клининговых услуг и услуг по содержанию территорий), начиная с 2018 г. до дня подачи заявки на участие в закупке. Подтверждается копиями исполненных государственных, муниципальных контрактов (договоров) в рамках №44-ФЗ и №223-ФЗ, заключенных гражданско-правовых договоров, без штрафных санкций и копиями актов сдачи-приемки оказанных услуг на сумму не менее 100% от НМЦД данной закупки.

Изучив представленные материалы к делу, Комиссия установила, что в указанном критерии отсутствует указание на то, что именно будет приниматься Закупочной комиссией к оценке — либо каждый договор должен быть на сумму не менее 100% НМЦД данной закупки, либо все представленные договоры должны быть на сумму не менее 100% НМЦД при сложении сумм всех договоров.

Кроме того, представитель Заказчика не обосновал установление требования о предоставлении договоров именно на сумму **не менее 100% НМЦД проводимой закупки**, учитывая тот факт, что такая сумма является ограничивающим фактором для участников процедуры.

Относительно критерия «Деловая репутация участника закупки» опыт подтверждается копиями положительных отзывов (грамоты, благодарностей) от заказчиков начиная с 2018 г. до дня подачи заявки на участие в конкурсе по предмету договора (оказание клининговых услуг).

Максимальное значение показателя, присваивается участнику, представившему информацию о наибольшем количестве положительных отзывов (грамоты, благодарностей) от заказчиков за период начиная с 2017 г. до дня подачи заявки

на участие в закупке по предмету договора (оказание клининговых услуг). В каждом отзыве, грамоте, благодарности должна быть ссылка на договор, по которому получены отзыв, грамота, благодарность.

Комиссия установила, что в данном критерии отсутствует однозначное понимание того, с какого года возможно представление благодарностей — с 2017 или 2018 года.

При этом, оценивая данные критерии в совокупности, Комиссия приходит к выводу, что установленный Заказчиком порядок присвоения баллов по рассматриваемому критерию является субъективным и не позволяет получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности для участников Закупки и равные условия для участия.

Кроме того, отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных критериях, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки.

В целях применения пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а также расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны Заказчика в целях определения победителя проводимой закупки.

В этой связи в Закупочной документации должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии Закупочной документации и отклонения таких заявок, порядке определения победителя закупки (с указанием всех осуществляемых заказчиком в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения договоров по результатам проведенной закупки.

Определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве требования установления в конкурсной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении.

Комиссия также отмечает, что на заседании не производилась оценка заявок участников Закупки, в частности, заявки Заявителя на предмет соответствия конкретных документов установленным критериям оценки, поскольку такие критерии не отвечают требованиям Закона о закупках.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПРОФИТСЕРВИСЦЕНТР» (ОГРН: 1157746851580, ИНН: 7723409119) на действия ГБУ «ЭВАЖД» (ОГРН: 1167746299820, ИНН: 7730199840) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.