

РЕШЕНИЕ

по делу № 023/07/3-1709/2024 по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

18 апреля 2024 года г. Краснодар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю (далее - Краснодарское УФАС России, Управление) по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов № 2 (далее – комиссия) в составе:

с участием посредством видеоконференцсвязи представителя ООО «С» М, представителя ФГАУ «С»

в отсутствии надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения дела представителей оператора электронной площадки - АО «Е» («Р»),

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «С» (вх. № 13284-ЭП/24 от 09.04.2024) на действия (бездействие) заказчика – федеральное государственное автономное учреждение «С» при организации и проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по текущему ремонту и оснащению открытого бассейна ФГАУ «С» (извещение № 32413420182 от 23.03.2024, лот № 1, опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

В Краснодарское УФАС России поступила жалоба общества с ограниченной ответственностью «С» (вх. № 13284-ЭП/24 от 09.04.2024) на действия (бездействие) заказчика – федеральное государственное

автономное учреждение «С» при организации и проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по текущему ремонту и оснащению открытого бассейна ФГАУ «С» (извещение № 32413420182 от 23.03.2024, лот № 1, опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось 18 апреля 2024 года в 10 часов 00 минут (мск) посредством видеоконференцсвязи.

Согласно доводам жалобы оценка ценовых предложений произведена заказчиком без учета НДС, в связи с чем, по мнению заявителя, участники, применяющие общую систему налогообложения получили преимущество.

Заказчик доводам жалобы возражает, считает их несостоятельными, просит признать жалобу необоснованной; письменная позиция заказчика приобщена к материалам дела.

Заслушав доводы и пояснения сторон, проанализировав поступившие материалы, комиссия Краснодарского УФАС России установила следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной 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», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

При этом 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.

23.03.2024 заказчиком на сайте ЕИС <https://zakupki.gov.ru> опубликовано извещение № 32413420182 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по текущему ремонту и оснащению открытого бассейна ФГАУ «С».

Согласно извещению

Дата начала срока подачи заявок — 23.03.2024;

Дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика) - 01.04.2024 09:00;

Дата рассмотрения первых частей заявок — 01.04.2024;

Дата рассмотрения вторых частей заявок — 01.04.2024;

Дата подведения итогов — 02.04.2024;

Начальная цена - 29 999 068,79 руб.

Оператор электронной площадки — АО «Е» («Р») (<http://roseltorg.ru>).

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 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 определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы

цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно части 16 статьи 3.2 Закона о закупках под конкурсом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

Как следует из части 10 статьи 3.2 Закона о закупках заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, является Положения о закупках для нужд Федерального государственного автономного учреждения Санаторий ФССП России «З», утвержденное протоколом заседания наблюдательного совета Федерального государственного автономного учреждения «С» № 4 от 28.09.2023 (далее - Положение о закупках)

1. Комиссией установлено, что ООО «С» 29.03.2024 подало заявку на участие в конкурсе; заявке присвоен № 1538828555.

Установлено, что ООО «С» применяет упрощенную систему налогообложения.

Пунктом 2 статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что применение упрощенной системы налогообложения организациями предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на прибыль организаций (за исключением налога, уплачиваемого с доходов, облагаемых по налоговым ставкам, предусмотренным пунктами 1.6, 3 и 4 статьи 284 настоящего Кодекса),

налога на имущество организаций (за исключением налога, уплачиваемого в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость в соответствии с настоящим Кодексом). 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.

По результатам оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, заявке ООО «С» присвоено 40,66 баллов по ценовому критерию, заявка заняла третье место (протокол от 01.04.2024 № 32413420182-3).

Пунктами 13, 14 статьи 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно части II Документации о закупке количество при оценке заявок по критерию «Цена контракта» лучшим условием исполнения контракта по указанному критерию признается предложение участника закупки с наименьшей ценой контракта.

Максимальное количество баллов по показателю – 100.

Порядок оценки:

Рейтинг, присуждаемый i-ой заявке по данному критерию, () определяется по формуле:

а) в случае если ,

где: - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

- минимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки;

б) в случае если ,

где: - максимальное предложение из предложений по критерию, сделанных участниками закупки.

Коэффициент значимости критерия (КЗ) - 0,5;

Значимость критерия - 50 %.

Установлено, что ценовое предложение ООО «Строительство инженерных коммуникаций» (участник № 1538828555) составляет 26 490 000,00 руб. (без учета НДС);

Ценовое предложение участника № 2938905416 составляет 29 999 068,79 руб. (с учетом НДС 20 %);

Ценовое предложение участника № 1822340439 составляет 25 850 000 руб. (с учетом НДС 20 %).

Ценовое предложение участника № 2056575636 составляет 28 999 068,79 руб. (без учета НДС). Участник № 2056575636 применяет упрощенную систему налогообложения.

Согласно протоколу от 01.04.2024 № 32413420182-3 победителем признан участник № 2938905416 с ценовым предложением 29 999 068,79 руб. (с учетом НДС 20 %).

Комиссией установлено, что оценка заявок участников закупки произведена без учета НДС, в связи с чем ценовое предложение участников № 2938905416 и № 1822340439, применяющих общую систему налогообложения фактически снижено заказчиком на размер НДС 20 % (на 4 999 844,80 руб. и 4 308 333.33 руб. соответственно).

Согласно пункту 1.1.6 Документации о закупке установлен следующий порядок формирования цены договора: Цена договора включает в себя налоги (в том числе НДС), сборы, пошлины и другие обязательные платежи, транспортные и иные расходы, которые Подрядчик может понести в ходе исполнения договора.

Пунктом 2.1 проекта Договора (Часть IV Документации о закупке) установлено, что цена Договора составляет ____ (____) рублей 00 копеек, в том числе НДС - 20%, (если предусмотрен) рублей 00 копеек.

Кроме того, из Локального сметного расчета следует, что в НМЦД включен НДС 20 %.

Согласно пункту 6 пункта 11.3 Положения о закупке если при рассмотрении заявок выясняется, что среди участников конкурса,

запроса котировок, запроса предложений (далее в рамках настоящего пункта – участник), подавших заявки на участие в закупке, имеются юридические, физические лица, применяющие различные (между собой) системы налогообложения в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации, оценка заявок всех участников по критерию «цена договора» осуществляется без учета НДС. Данный порядок применяется только на этапе оценки заявок участников в целях недопущения, ограничения конкуренции, недопущения предоставления участникам, применяющим упрощенную систему налогообложения, преимущественных условий участия в закупке.

Исходя из положений частей 1, 2 статьи 2 Закона о закупках, Положение о закупочной деятельности не должно противоречить Закону о закупках, который устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

Вместе с тем, поскольку положение о закупках не является нормативным правовым актом (его законность не презюмируется), оно должно применяться в той мере, в которой не противоречит действующему законодательству. Указанная позиция подтверждается сложившейся судебной практикой (Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.10.2019г. по делу № А40-289522/18, Постановление Одиннадцатого ААС от 11.10.2019г. по делу № А65-15600/2019).

Согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 23.04.2021г. по делу № А56-75118/2019, имущественный интерес заказчика по получении налогового вычета (ч. 2 ст. 171 НК РФ), не связан непосредственным образом с удовлетворением его потребностей в качественном и своевременном выполнении работ (услуг) (часть 1 статьи 1 Закона о закупках) и в силу законодательно закрепленного принципа равноправия (отсутствие дискриминации) участников закупки - не может быть реализован за счет постановки участников закупки в неравное положение.

В соответствии с правовой позицией ФАС России, изложенной в письме от 22.08.2018 № АД/66562/18, 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, 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.

На основании части 16 статьи 3.2 Закона о закупках победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

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

Таким образом, с лицом, выигравшим торги, заключается договор по цене, предложенной таким участником на условиях, указанных в заявке победителя, документации о закупке. При этом, требования, предъявляемые к участникам закупочной процедуры, применяются в равной степени ко всем участникам закупки и не могут содержать положения, обязывающие победителя закупки заключить договор по результатам закупки по цене меньшей, чем предложена в ходе проведения закупки.

При этом в Законе о закупках отсутствуют нормы о возможности при осуществлении оценки заявок участников закупочной процедуры применения единого базиса оценки цены предложенной участником без учета НДС. Таким образом, оценка цены договора, заключаемого по результатам закупки, осуществляется в соответствии с ценой, предложенной в заявке участника.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ

«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Таким образом, в рассматриваемых действиях заказчика установлено нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

На основании изложенного, комиссия Краснодарского УФАС России приходит к выводу об обоснованности довода заявителя.

2. Согласно доводу заявителя заказчик, установив требования к участникам конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, не предусмотренные частью 19.1, 19.2 статьи 3.4 Закона о закупках, нарушил положения части 19.3 статьи 3.4 Закона о закупках.

Между тем частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

Кроме того, согласно позиции ФАС России жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке (Письмо от 25 июня 2019 года № МЕ/53183/19). Также на основании письма ФАС России от 01.02.2023 № СП/24532/23 после окончания срока подачи заявок на участие в торгах жалоба может быть подана только на порядок размещения информации о проведении торгов, а также на порядок подачи заявок на участие в торгах.

Комиссией установлено, что жалоба ООО «С» поступила в Краснодарское УФАС России посредством электронной почты 09.04.2024.

Согласно извещению дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика) - 01.04.2024 09:00.

Таким образом, жалоба ООО «С» (вх. № 13284-ЭП/24 от 09.04.2024) направлена в Краснодарское УФАС России после окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

На основании вышеизложенного и части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции довод жалобы ООО «С» на положения конкурсной документации не подлежит рассмотрению комиссией антимонопольного органа по существу.

Согласно статье 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений.

В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

На основании изложенного, комиссия Краснодарского УФАС России принимает решение оставить названный довод жалобы без рассмотрения.

Частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии)

организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

- 1) 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;
- 2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;
- 3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;
- 4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;
- 5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;
- 6) неразмещение в единой информационной системе информации или

размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В данном случае, жалоба ООО «С» принята Краснодарским УФАС России к рассмотрению по основанию, предусмотренному пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Исходя из изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, подпунктом «а» пункта 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Строительство инженерных коммуникаций» (вх. № 13284-ЭП/24 от 09.04.2024) на действия (бездействие) заказчика – федеральное государственное автономное учреждение «С» при организации и проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по текущему ремонту и оснащению открытого бассейна ФГАУ «Санаторий ФССП России «З» (извещение № 32413420182 от 23.03.2024, лот № 1, опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru) обоснованной.

2. Заказчику - федеральное государственное автономное учреждение «С» выдать предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов.

3. Передать материалы дела должностному лицу для возбуждения дела об административном правонарушении по факту нарушения процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Краснодарского края в течении трех месяцев со дня вынесения решения.