

1. 1. АО «ТВ Центр»

115184, г. Москва, Большая Татарская, дом 33, корпус 1

2. 2. ОАО Страховая группа «Спасские ворота»

115114, Москва, Дербеневская набережная, д. 7, стр. 22

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-17-1682/77-15 о нарушении
антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «06» ноября 2015 г.

В полном объёме решение изготовлено «13» ноября 2015 г. г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-17-1682/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе:

рассмотрев дело № 1-17-1682/77-15, возбуждённое по признакам нарушения ОАО «ТВ Центр» (115184, г. Москва, Большая Татарская, дом 33, корпус 1) ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников ОАО «ТВ Центр» (реестровые № 31401740302) (далее — Конкурс),

при участии в заседании:

от заказчика — ОАО «ТВ Центр» (далее – Заказчик):

от заявителя — ОАО Страховая группа «Спасские ворота» (далее — Заявитель):

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России (далее — Управление) поступила жалоба ОАО

Страховая группа «Спасские ворота» на действия заказчика — ОАО «ТВ Центр» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников ОАО «ТВ Центр» (реестровый № 31401740302) (далее — Конкурс), перенаправленное из Главного контрольного управления города Москвы (вх. от 02.04.2015 № 10844).

В целях рассмотрения указанной жалобы и на основании части 1 статьи 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Управлением был направлен в адрес ОАО «ТВ Центр» запрос о предоставлении документов и сведений по существу жалобы ОАО Страховая группа «Спасские ворота» (исх. от 04.09.2015 № ИШ/35709).

По результатам анализа и рассмотрения представленных сведений и документов по вышеназванному запросу информации, приказом от 13.10.2015 № 280 возбуждено дело № 1-17-1682/77-15 по признакам нарушения ОАО «ТВ Центр» части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей заявителя и ответчика, Комиссия пришла к следующим выводам.

Как усматривается из материалов дела, на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц www.zakupki.gov.ru (далее — Официальный сайт) Заказчиком 26.11.2014 размещено извещение о проведении Конкурса.

Согласно извещению о проведении Конкурса от 26.11.2014 дата окончания подачи заявок — 17.12.2014, дата окончания рассмотрения заявок — 18.12.2014, дата подведения итогов — 19.12.2014.

Начальная (максимальная) цена договора — 44 321 555,67 рублей.

Согласно протоколу оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников ОАО «ТВ Центр» от 19.12.2014 по извещению № 31401740302 оценка заявок участников по критерию «Квалификация участника» осуществлена следующим образом:

Участник

Размер собранных страховых премий без ОМС за 2013 год (0- 30 баллов)

Размер страховых премий, полученных Участником закупки по медицинскому страхованию за 2013 год (0-35 баллов)

Размер чистой прибыли за 2013 год
(0-35 баллов)

Итоговое значение (сумма в баллах)

1

ОАО СГ «СПАССКИЕ ВОРОТА»

0

0

0

0

2
ОАО «СОГАЗ»
30
35
35
100
3
ОСАО «РЕСО- ГАРАНТИЯ»
30
35
35
100
3
ОАО «АЛЬФАСТРАХОВАНИЕ»
30
0
0
30

Итоговый рейтинг (ранжирование) предложений участников конкурса:

Per.
номер
Участник
Рейтинг по критерию «Цена договора» с учетом весового значения
Рейтинг по критерию «Квалификация участника» с учетом весового значения
Итоговый
рейтинг

1.
ОАО СГ «СПАССКИЕ ВОРОТА»
19,54
00,00
19,54

2.
ОАО «СОГАЗ»
6,54
50,00
56,54

3.
ОСАО «РЕСО- ГАРАНТИЯ»
7,50
50,00
57,50

4.
ОАО «АЛЬФАСТРАХОВАНИЕ»
14,81
15,00
29,81

По итогам оценки предложений участников первое рейтинговое место присвоено ОСаО «РЕСО-Гарантия».

На заседании Комиссии представители Заявителя поддержали указанные в жалобе доводы, представили письменные пояснения, а также сообщили, что утвержденный в составе Конкурсной документации порядок оценки заявок, в частности значимость критериев, не позволяет участникам, предложившим наиболее выгодные (минимально возможные, исходя их требований Технического задания Конкурсной документации) ценовые предложения, не соответствующим всем показателям критерия «Квалификация участника», стать победителем Конкурса.

Согласно письменным пояснениям ответчика, а также озвученным в рамках рассмотрения дела, критерий «Квалификация участника» оценивает наличие финансовых ресурсов у участников Конкурса. Данный подкритерий выступает как основа оценки квалификации участников торгов, в связи с тем, что заказываемая услуга добровольного медицинского страхования является финансовой услугой. Низкая цена предложения участника не свидетельствует о его финансовой стабильности.

Все показатели, указанные в Приложении 1 к Информационной карте документации о проведении Конкурса, на основании которых рассчитывается критерий «Квалификация участника», прямо либо косвенно свидетельствуют о финансовой устойчивости участника торгов, что учитывая текущую рыночную ситуацию очень важно для стабильного и качественного оказания услуг ДМС.

Также заказчик пояснил, что ОАО СГ «Спасские ворота» ранее оказывала услуги ОАО «ТВ Центр» и общество располагает письмом аудиторов, высказывавших сомнения в объективности цены договора страхования, заключённого с указанной компанией. В подтверждение озвученного довода ответчиком представлено заключение брокера ООО «Страховой сервис «ГАРАНТ», не содержащее дату и номер документа, без приложений, указанных в ранее названном заключении. В связи с чем, Комиссия критически оценивает представленное ответчиком заключение. Иных документов, свидетельствующих о недобросовестности исполнения обязательств со стороны ОАО СГ «Спасские ворота», Заказчиком не представлено.

Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) установлены общие принципы закупок товаров, работ, услуг и основные требования к таким закупкам.

ОАО «ТВ Центр» является субъектом Закона о закупках на основании 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, 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 названной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положение о закупке).

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке

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

Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «ТВ Центр», действующее в период проведения Конкурса, утверждено Советом директоров ОАО «ТВ Центр» 25 декабря 2013 г. (Протокол № 203, п.4) (далее — Положение о закупке), размещено на Официальном сайте 09.01.2014.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно части 2 статьи 8 Положения о закупках Заказчик вправе предусмотреть единые дополнительные требования, в том числе квалификационные требования (включая требования к опыту работы), а также требования к наличию материальных, финансовых и трудовых ресурсов у поставщика (исполнителя).

В соответствии с частью 4 статьи 19 Положения о закупках для определения лучших условий исполнения договора, предложенных в заявках на участие в конкурсе, конкурсная комиссия должна оценивать и сопоставлять такие заявки по критериям, указанным в конкурсной документации.

При этом критериями оценки заявок на участие в конкурсе могут быть в том числе критерии:

цена договора, цена единицы (за единицу) товара, услуги, работы;
квалификация участника процедуры закупки при осуществлении закупок товара, работ, услуг, в том числе:

а) обеспеченность материально-техническими ресурсами при осуществлении закупок работ, услуг; наличие на праве собственности или ином праве оборудования и других материальных ресурсов;

б) обеспеченность кадровыми ресурсами при осуществлении закупок работ, услуг (количество и/или квалификация);

в) опыт и репутация участника процедуры закупки при осуществлении закупок товара, работ, услуг;

г) наличие финансовых ресурсов.

Во исполнение вышеуказанных требований Положения о закупках Заказчиком утвержден порядок оценки и сопоставления заявок участников.

Приложением 1 к Информационной карте документации о проведении Конкурса (далее — Приложение) утвержден порядок оценки заявок.

Оценка заявок осуществляется с использованием следующих критериев оценки заявок:

а) Цена договора, значимость критерия: 50% (коэффициент значимости $K_a = 0,50$).

б) Квалификация участника, значимость критерия: 50 % (коэффициент значимости $K_c = 0,50$).

По критерий «Цена договора» оцениваются предложения участников конкурса по цене договора. Участник предлагает цену договора, сформированную с учетом требований конкурсной документации, и указывает свое предложение в заявке на участие в конкурсе. Цена договора указывается в российских рублях. Цена договора, предложенная в заявке на участие в конкурсе не должна превышать начальную (максимальную) цену договора, установленную в конкурсной документации.

Значимость критерия: 50% (коэффициент значимости $K_a = 0,50$).

Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию "цена договора", определяется по формуле:

где:

- рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию;
- начальная (максимальная) цена договора, установленная в конкурсной документации;
- предложение i -го участника конкурса по цене договора.

Для расчета итогового рейтинга по заявке в соответствии с общими положениями настоящего порядка рейтинг, присуждаемый этой заявке по критерию "цена договора", умножается на соответствующую указанному критерию значимость (коэффициент значимости).

При оценке заявок по критерию "цена договора" лучшим условием исполнения договора по указанному критерию признается предложение участника конкурса с наименьшей ценой договора.

Договор заключается на условиях по данному критерию, указанных в заявке.

По критерию «Квалификация участника» заявки участников оцениваются путем применения бального метода оценки, со шкалой от 0 до 100 баллов, по следующим показателям (подкритериям):

- наличие финансовых ресурсов:

1. Размер собранных страховых премий без ОМС за 2013 год (подтверждается формой статистической отчетности № 1-С «Сведения об основных показателях деятельности страховщика» с отметкой ЦБ РФ о получении) - (0- 30 баллов);

Порядок оценки:

Менее 15 200 000 000,00 руб.

0 баллов.

15 200 000 000,00 руб. и более

30 баллов.

2. Размер страховых премий, полученных Участником закупки по медицинскому страхованию за 2013 год (подтверждается формой № 1-С «Сведения об основных показателях деятельности страховщика» с отметкой ЦБ РФ о получении) необходимых для оказания услуг (строка 126 столбец 3) – (0- 35 баллов);

Порядок оценки:

Менее 7 600 000 000,00 руб.

0 баллов.

7 600 000 000,00 руб. и более

35 баллов.

3. Размер чистой прибыли за 2013 год (подтверждается бухгалтерской отчетностью за 2013 год, Форма № 1 и Форма № 2) – (0- 35 баллов).

Порядок оценки:

менее 760 000 000,00 руб.

0 баллов.

760 000 000,00 руб. и более.

35 баллов.

Максимальное значение для критерия «Квалификация участника» равно 100 баллам.

Рейтинг, присуждаемый заявке по указанному критерию, определяется как

среднее арифметическое оценок в баллах всех членов конкурсной комиссии, присуждаемых этой заявке, и определяется по формуле:

$$R_{ci} = \frac{C_1 + C_2 + \dots + C_k}{k},$$

где:

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

C - значение в баллах по критерию «Квалификация участника», присвоенное i -й заявке каждым из членов конкурсной комиссии.

K – общее число членов конкурсной комиссии, принимающих участие в рассмотрении и оценке заявок на участие в конкурсе.

Для получения итогового рейтинга по заявке, присуждаемый этой заявке по критерию «квалификация участника конкурса», среднее арифметическое оценок в баллах умножается на соответствующую указанному критерию значимость (коэффициент значимости).

Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, умноженных на их значимость (коэффициент значимости), по следующей формуле: $IP_i = Ra_i \times Ka + Rc_i \times Kc$, где IP_i – итоговый рейтинг i -й заявки.

Заявке, набравшей наибольший итоговый рейтинг, присваивается первый номер.

На основании результатов оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, конкурсной комиссией каждой заявке на участие в конкурсе относительно других по мере уменьшения степени выгоды содержащихся в ней условий исполнения договора присваивается порядковый номер <...>

В случае, если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые условия исполнения договора и они набрали одинаковый итоговый рейтинг, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в конкурсе, которая поступила ранее других заявок на участие в конкурсе, содержащих такие условия.

Победителем конкурса признается участник конкурса, заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

В целях объективной и всесторонней оценки круга субъектов страхового дела, соответствующих квалификационным требованиям Конкурсной документации, Управлением в адрес Банка России был направлен запрос о предоставлении информации (исх. от 04.09.2015 № ИШ/35709), относительно перечерняя субъектов страхового дела, обладающих соответствующей финансовой устойчивостью.

Из представленных Банком России сведений, по запросу антимонопольного органа, следует, что всем трем показателям критерия «Квалификация участника» по состоянию на 2013 год соответствуют всего две организации - ОАО «СОГАЗ», ОСАО «РЕСО-ГАРАНТИЯ», двум из трех показателей ранее названного критерия соответствует четыре субъекта страхового дела, одному показателю - шестнадцать организаций, при условии наличия на страховом рынке соответствующих услуг около двухсот организаций.

Между тем, ответчиком не было дано обоснование сужения числа субъектов страхового дела, при установлении квалификационных требований в документации о Конкурсе, а также не доказана невозможность оказания услуг по договору, заключаемому по итогам Конкурса, субъектами страхового дела,

соответствующими одному или двум показателям критерия «Квалификация участника».

В то же время, Комиссия отмечает, что страховая деятельность на территории Российской Федерации является лицензируемым видом деятельности, соответственно лицо, обладающее лицензией на проведение страховой деятельности по определенному в ней виду страхования, является профессиональным участником страхового дела.

Принимая во внимание вышеуказанные обстоятельства, Комиссия пришла к выводу об утверждении ответчиком в составе Конкурсной документации порядка оценки заявок, в частности по критерию «Квалификация участника», необоснованно ограничивающего конкуренцию.

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

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

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 стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны организатора торгов (заказчика) в целях объективного определения победителя проводимой закупки, способного впоследствии надлежащим образом оказать услуги по договору.

Предоставленное заказчику право самостоятельно определять критерии и порядок оценки и сопоставления заявок не освобождают его от обязанности при формировании конкурсной документации соблюдать иные требования действующего законодательства.

Поэтому буквальное отсутствие указания на необходимость установления в Закупочной документации порядка расчета, присвоения баллов не свидетельствует, о том, что такие правила не должны разрабатываться и применяться заказчиком.

Утвержденная ответчиком в Конкурсной документации бинарная система оценки заявок участников по критерию «Квалификация участника», предусматривающая присвоение участникам Конкурса либо максимально предусмотренного балла либо 0 баллов, устраняет возможность получения участниками Конкурса промежуточных баллов, соответствующих их уровню квалификации.

Так же Комиссия отмечает, при утверждении Конкурсной документации, заказчиком при закупке товаров, работ, услуг заказчики необходимо руководствуются принципами, определенными в части 1 статьи 3 Закона о закупках, в том числе принципом целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг.

Однако Комиссия, при анализе Конкурсной документации, пришла к выводу, что утвержденный порядок оценки не соответствует принципу, закрепленному в пункте 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках, так как позволяет лицам, в полной мере соответствующим показателям критерия «Квалификация участника», осуществлять минимальные снижения от начальной (максимальной) цены договора.

В пользу данного довода свидетельствуют ценовые предложения участников

Конкурса, указанные в приложении к протоколу оценки и сопоставления заявок от 19.12.2014. Так, разница между ценовыми предложениями лиц, соответствующих всем показателям критерия «Квалификация участника» и иными участниками Конкурса, составляет от шести до десяти миллионов.

При таких данных Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ответчика нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. При этом, по результатам Закупки заключен договор от 01.01.2015 № 1687/14/15/050/4, в связи с чем обязательное к исполнению предписание не выдается.

Руководствуясь статьей 23, статьей 39, статьей 40, частями 1-3 статьи 41, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать АО «ТВ Центр» (115184, г. Москва, Большая Татарская, дом 33, корпус 1) нарушившим ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников ОАО «ТВ Центр» (реестровый № 31401740302), путем установления порядка оценки заявок, необоснованно ограничивающего конкуренцию.

2. Обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений АО «ТВ Центр» (115184, г. Москва, Большая Татарская, дом 33, корпус 1) не выдавать, так как по результатам Конкурса заключен договор от 01.01.2015 № 1687/14/15/050/4.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме) в арбитражный суд.