

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9091/2024 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.07.2024

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

<.....>,

членов Комиссии:

<.....>,

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей <.....>,

рассмотрев жалобу <.....> (далее — Заявитель) на действия <.....> (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание медицинской помощи в рамках коллективного добровольного медицинского страхования, в том числе по организации и оплате медицинских и иных услуг (реестровый № 32413738286) (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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи 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» (далее — Закон о закупках), 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 части 2 статьи 18.1 Закона 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы Заявитель выражает несогласие с включением в порядок оценки по критерию «Квалификация участника закупки» подкритерия «Уровень обеспеченности собственным капиталом», поскольку, по мнению Заявителя, по данному подкритерию максимальный балл может быть присвоен лишь одному конкретному лицу - <.....>.

В подтверждение своих доводов Заявитель приводит расчет по подкритерию «Уровень обеспеченности собственным капиталом» на основании данных о бухгалтерской отчетности 11 страховых компаний: <.....> в том числе Заявителя, размещенных в открытом доступе сети «Интернет», в соответствии с которым максимальное количество баллов по критерию «Квалификация участника закупки» с учетом оценки по критерию «Уровень обеспеченности собственным капиталом» будет присвоено <.....>.

Таким образом, по мнению Заявителя, Заказчик имел возможность заранее знать и установить такие количественные показатели, которые позволяют одержать победу только <.....>.

При этом Заявитель указывает, что остальные участники не имеют возможность конкурировать по критерию «Цена договора», поскольку вес критерия «Цена договора» существенно ниже, чем по критерию «Квалификация участника закупки», что приведет к тому, что для <.....> необходимо снизиться по цене на 183,93%.

Также Заявитель в жалобе ссылается на Закупку 2022 года с аналогичным подкритерием, по результатам которой победителем признано <.....>.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Информация о проведении Закупки размещена на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) – 24.06.2024.

Начальная (максимальная) цена договора: 94 800 000,00 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 24.06.2024.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 10.07.2024 в 12:00.

Дата подведения итогов: 15.07.2024.

В соответствии с частью 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 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 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.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд <.....>, утвержденным приказом Роспатента № 11 (далее — Положение о закупке).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

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.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик самостоятельно определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

Относительно доводов Заявителя о неправомерном включении в порядок оценки по критерию «Квалификация участника закупки» подкритерия «Уровень обеспеченности собственным капиталом» Комиссия отмечает следующее.

В силу пункта 7.3.1 Положения о закупке в целях определения лучших условий

исполнения договора, Заказчик оценивает и сопоставляет заявки на участие в конкурсе по критериям, указанным в документации о закупке.

В соответствии с подпунктом пункта 7.3.2 Положения о закупке критериями оценки заявок на участие в конкурсе могут быть, в том числе квалификация участника закупки.

Согласно подпункту 1 пункта 7.3.6 Положения о закупке для оценки и сопоставления заявок по критериям, указанным в подпунктах 2, 7–10 пункта 7.3.2 настоящего Положения, в конкурсной документации устанавливаются показатели (подкритерии), по которым будет оцениваться каждый критерий.

Так, разделом 8 Закупочной документации установлен следующий порядок оценки по критерию «Квалификация участника закупки»:

Значимость критерия — 70 %.

Итоговое количество баллов по критерию (с учетом коэффициента значимости критерия) рассчитывается по следующей формуле:

$$R_{Bi} = (B_{1i} + B_{2i} + B_{3i} + B_{4i}) \times 0,7$$

где

$B_{1i}, B_{2i}, B_{3i}, B_{4i}$ – количество баллов по соответствующим подкритериям.

Подкритерий «Уровень обеспеченности собственным капиталом»

Значимость подкритерия — 60 баллов.

1) Количество баллов (B_{1i}) по подкритерию определяется по формуле:

$$B_{1i} = (K_i / K_{\max}) \times 60,$$

где:

K_i - значение показателя оцениваемого участника закупки;

K_{\max} - максимальное значение показателя участников закупки.

2) В качестве подтверждения квалификации по данному подкритерию участник закупки в составе заявки предоставляет копию документа «Бухгалтерский баланс страховой компании» (код формы по ОКУД: 0420125) за 2023 год, подписанного руководителем организации и скрепленного печатью организации.

При отсутствии в составе заявки копии указанного подтверждающего документа, или в случае предоставления копии такого документа без заверения надлежащим образом, заявке по данному подкритерию присваивается 0 баллов.

3) Расчет показателей участников закупки K_i осуществляется в соответствии с данными из указанного документа по формуле:

$K_i = (\text{Строка 51} / \text{Строка 52})$ (для страховых организаций, не применяющих МСФО (IFRS) 9, в соответствии с Приложением 1*)

K_i = (Строка 65/Строка 66) (для страховых организаций, применяющих МСФО (IFRS) 9, в соответствии с Приложением 1.1*).

В качестве обоснования установления оспариваемого Заявителем подкритерия оценки «Уровень обеспеченности собственным капиталом» Заказчик пояснил следующее.

Как отметил Заказчик, при установлении оспариваемого подкритерия исходил из того, что наличие собственных оборотных средств – один из основных показателей, свидетельствующий о финансовой устойчивости организации, соответственно, чем выше уровень обеспеченности таким капиталом, тем выше вероятность того, что страховщиком будут исполнены обязательства по договору своевременно и в полном объеме при том, что начальная (максимальная) цена договора составляет 94,8 млн. руб.

Кроме того, Заказчиком был произведен анализ рынка страховых услуг на основании Единого государственного реестра субъектов страхового дела Банка России (по состоянию на 09.07.2024) в результате которого установлено следующее.

В реестре присутствуют 9 страховых организаций, уровень обеспеченности собственным капиталом которых выше, чем у <.....>. Также определено (выборочно), что как минимум 10 организаций могут принимать участие в закупке и при определенных условиях на равных конкурировать с <.....> по уровню обеспечения собственным капиталом.

При этом, как отметил Заказчик, уровень обеспечения собственным капиталом <.....> не является наиболее высоким.

Так, на основании информации из бухгалтерских отчетов страховых организаций, расположенных в открытых источниках информации, Заказчиком представлен следующий расчет значения показателя K_i по подкритерию «Уровень обеспеченности собственным капиталом»:

1. <.....> - 0,94.
2. <.....> - 0,92.
3. <.....> - 0,78.
4. <.....> - 0,77.
5. <.....> - 0,75.
6. <.....> - 0,75.
7. <.....> - 0,72.
8. <.....> - 0,69.
9. <.....> - 0,65.
10. <.....> - 0,63.

11. <.....> - 0,62.

12. <.....> - 0,6.

13. <.....> - 0,6.

14. <.....> - 0,59.

15. <.....> - 0,58.

16. <.....> - 0,57.

17. <.....> - 0,55.

18. <.....> - 0,51.

19. <.....> - 0,5.

20. <.....> - 0,49.

Таким образом, как указал Заказчик, на рынке страховых услуг, помимо <.....> имеется значительное количество страховых компаний, соответствующих установленному подкритерию «Уровень обеспеченности собственным капиталом».

Вместе с тем Комиссией в ходе изучения представленной Заказчиком информации установлено следующее.

Так, например, согласно сведениям бухгалтерской отчетности <.....>, размещенной на официальном сайте компании значение показателя К₁ по подкритерию «Уровень обеспеченности собственным капиталом» составляет — 0,94.

Таким образом, Комиссия отмечает, что оспариваемому Заявителем подкритерию «Уровень обеспеченности собственным капиталом» максимальное количество баллов, помимо <.....> могут получить иные страховые компании, в том числе компании, которые по оспариваемую критерию имеют значение показателя К₁ выше, чем у <.....>.

Доказательств, свидетельствующих об обратном Заявителем на Комиссии и в составе жалобы не представлено.

Более того, Комиссия обращает внимание на то, что Заявителем представлен расчет по 11 страховым компаниям, в то время как Заказчиком приведен расчет 20 страховой компаний, имеющих высокий рейтинг оспариваемого подкритерия.

Ссылка Заявителя на иную Закупку, по результатам которой <.....> признано победителем не принимается, поскольку в данном случае рассматривается жалоба на конкретную Закупку при конкретных фактических обстоятельствах дела, в связи с чем, обстоятельства содержащиеся в рамках проведения иной Закупки не могут быть приняты во внимание Комиссией.

Комиссия также отмечает, что не предоставление в составе заявки на участие в конкурсе требуемых документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе и будет учитываться только при проведении оценки заявок

участников.

При этом Комиссия обращает внимание, что вес оспариваемого Заявителем подкритерия «Уровень обеспеченности собственным капиталом» составляет 10 баллов, что позволяет участнику набрать баллы по иным критериям/подкритериям.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о том, что доводы Заявителя о соответствии установленному Заказчиком подкритерию исключительно <.....> не находят своего подтверждения и опровергаются материалами дела.

Относительно доводов Заявителя о том, что вес критерия «Цена договора» существенно ниже, чем по критерию «Квалификация участника закупки», Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с пунктом 7.3.3 Положения о закупке для каждого критерия оценки в конкурсной документации устанавливается его значимость. Совокупная значимость выбранных критериев должна составлять 100 процентов.

Вместе с тем Комиссией установлено, что совокупная значимость установленных Заказчиком критериев оценки «Цена договора» (20 %) и «Квалификация участника закупки» (70 %) составляет 100 %, что соответствует пункту 7.3.3 Положения о закупке.

Кроме того, Комиссия отмечает, что в Положении о закупке не предусмотрен порядок присвоения значимости отдельно по каждому критерию.

В соответствии с частью 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.

Таким образом, Комиссия отмечает, что проведение конкурса имеет целью определить наилучшее предложение из числа поступивших от участников Закупки, для чего, в том числе, учитывается критерий «Квалификация участников закупки», который является наиболее значимым по сравнению к критерию «Цена договора».

При таких обстоятельствах Комиссии приходит к выводу об отсутствии в действиях Заказчика нарушений при установлении оспариваемого Заявителем порядка оценки, поскольку в данном случае такой порядок оценки позволяет Заказчику выявить наиболее квалифицированного участника, а также не противоречит Положению о закупке.

Комиссия также обращает внимание, что согласно части 2 статьи 18.1 Закона 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.

Таким образом, антимонопольным органом подлежит выяснению вопрос действительности нарушения прав и законных интересов подателя жалобы оспариваемыми действиями.

В рассматриваемом случае, Заявителем не приведено доказательств, каким образом нарушены его права, учитывая вышеизложенные требования Закупочной документации.

Согласно пункту 4 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г., использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Также указанное требование устанавливается в связи с необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах (пункт 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» от 16.05.2018).

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, что, согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Также по смыслу пункта 1 статьи 1 Закона о закупках, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах услугах с необходимыми показателями цены,

качества и надежности.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем требования не являются квалификационными требованиями, а установлены исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленный порядок оценки в части применению подкритерия, а также установления значимости критериев «Квалификация участников закупки» и «Цена договора» не противоречит требованиям законодательства в сфере закупок и не ограничивает конкуренцию.

В свою очередь, Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих о том, что при формировании названных положений Закупочной документации Заказчиком созданы условия, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, либо что рассматриваемые условия были включены в документацию о закупке в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в Закупочной документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Комиссия отмечает, что Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

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 (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <.....> на действия <.....> при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 05.07.2024 № НП/27375/24.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.