

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10590/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
20.07.2022

г. Москва

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

<....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО СК «Сбербанк страхование», ФГП ВО ЖДТ России,

рассмотрев жалобу ООО СК «Сбербанк страхование» (далее — Заявитель, Общество) на действия ФГП ВО ЖДТ России (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников ФГП ВО ЖДТ России (реестровый № 32211504281) (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.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что отказывается от рассмотрения жалобы по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции и в качестве способа защиты права выбирает рассмотрение своей жалобы по правилам статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

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, 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 требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Заявитель выражает несогласие с требованиями, установленными в Закупочной документации, в части установления порядка оценки заявок по критерию «Квалификация участников конкурса, в том числе наличие/отсутствие отказов по ДМС за 2019-2021 года, показатель убыточности за 2021 год, наличие/отсутствие выплат на основании решения суда по ДМС за 2019-2021 года».

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

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

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.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Комиссией установлено, что 27.06.2022 Заказчик на сайте электронной площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников ФГП ВО ЖДТ России (реестровый № 32211504281) (далее – конкурс, процедура).

Так, в соответствии с Разделом VIII Закупочной документации установлен следующий порядок оценки заявок участников:

Критерии оценки заявок на участие в конкурсе:

а) характеризующиеся как стоимостные критерии оценки:

цена договора - значимость критерия 40%;

б) характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

- Квалификация участников конкурса, в том числе наличие/отсутствие отказов по ДМС за 2019-2021 года, показатель убыточности за 2021 год, наличие/отсутствие выплат на основании решения суда по ДМС за 2019-2021 года - значимость критерия 60%;

Сумма величин значимости критериев оценки, применяемых заказчиком, составляет 100 %.

- Квалификация участников конкурса, в том числе наличие/отсутствие отказов по ДМС за 2019-2021 года, показатель убыточности за 2021 год, наличие/отсутствие выплат на основании решения суда по ДМС за 2019-2021 года - значимость критерия 60%;

Сумма величин значимости критериев оценки, применяемых заказчиком, составляет 100 %.

Величины значимости критериев оценки заявок на участие в конкурсе и порядок оценки заявок по критериям:

Наименование критерия/показателя оценки	Максимальная оценка в баллах по критерию/показателю	Значимость критерия/показателя	Коэффициент значимости	Максимальный рейтинг по критерию
---	---	--------------------------------	------------------------	----------------------------------

	показателю			
--	------------	--	--	--

1. СТОИМОСТНЫЕ КРИТЕРИИ

1.1. Цена договора	100 баллов	40%	0,40	40 баллов
--------------------	------------	-----	------	-----------

2.1. Квалификация участников конкурса, в том числе наличие/отсутствие отказов по ДМС за 2019-2021 года, показатель убыточности за 2021 год, наличие/отсутствие выплат на основании решения суда по ДМС за 2019-2021 года	100 баллов	60%	0,60	60 баллов
--	------------	-----	------	-----------

Содержание критерия: При оценке заявок по критерию лучшим условием исполнения договора по критерию оценки (показателю) является наибольшее значение критерия оценки (показателя). Для оценки заявок (предложений) по данному критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки.

Порядок оценки заявок по критерию:

Оценка производится по формуле:

$$НЦБ_i = С1 * КЗ,$$

где НЦБ_i – рейтинг i-ой заявки по критерию,

С1 - значение в баллах, присуждаемое Комиссией i-й заявке на участие в конкурсе по показателю, умноженное на коэффициент значимости показателя.

КЗ - коэффициент значимости критерия.

Устанавливаются следующие показатели критерия:

2.1.1. Отказы по ДМС за 2019-2021 года		40 %	0,4	40 баллов
--	--	------	-----	-----------

Содержание показателя: Оценивается по данным Формы ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» о наличии (шт.) или отсутствии отказов по ДМС за 2019-2021 года:

2019 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 8);

2020 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 8);

2021 год, (Раздел 1 сумма строк (1.03.2+2.03.2+3.03.2), стб. 19).

Не представление в составе заявки на участие в конкурсе указанных данных не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке по настоящему показателю учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Порядок оценки заявок по показателю:

Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке:

Значение показателя	Балл
Отсутствие отказов	40 баллов
Наличие отказов	0 баллов

По мнению Заявителя, обоснованные отказы по ДМС не могут являются показателем отрицательного опыта участника, поскольку отчетность страховщиков, в том числе, сведения об отказах, размещаются на официальном сайте Банка России и являются общедоступными и большое количество обоснованных отказов свидетельствует о богатом опыте участника. В подтверждение доводов Заявителем представлен расчет баллов потенциальных участников.

Также Заявитель в жалобе указывает, что по показателю «Сведения о деятельности страховщика» о наличии (шт.) или отсутствии отказов по ДМС за 2019-2021 года» предусмотрено определенное значение баллов, которые могут присваиваться заявке, но не предусмотрена возможности проставления промежуточных баллов, что, в свою очередь, не позволяет произвести пропорциональную оценку предложений участников.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что предметом договора является оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников.

Таким образом, участнику для подтверждения квалификации участника

необходимо предоставить сведения о наличии/отсутствии отказов по ДМС, что в свою очередь соотносится с предметом закупки и является значимым показателем для оценки квалификации участника.

Комиссия также обращает внимание на то, что у страховых организаций отсутствуют правовые основания для необоснованных отказов по ДМС. Указанные обстоятельства также не отрицались самим Заявителем на заседании.

Кроме того, указанный критерий не является условием допуска к участию в Конкурсе, а учитывается только при оценке заявок участников, в связи с чем установление подобного показателя не влечет ограничение конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно 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.

Таким образом, Заказчик вправе по своему усмотрению установить в качестве критерия оценки любой из критериев, предусмотренных в Положении о закупке, а также раскрыть содержание критерия и перечень документов, которые участник предоставляет в составе заявки для осуществления ее оценки.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что согласно пункту 4 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), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Как отмечается в пункте 32 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 3 (2021)" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 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.

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.

В настоящем случае, установленные Заказчиком критерии оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. 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.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2022 № 305-ЭС21-21513 по делу № А40-265434/2020.

В рассматриваемом случае 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.

В связи с чем, Комиссия приходит к выводу о том, что установление критерия «Квалификация участников конкурса, в том числе наличие/отсутствие отказов по ДМС за 2019-2021 года, показатель убыточности за 2021 год, наличие/отсутствие выплат на основании решения суда по ДМС за 2019-2021 года» отвечает потребности заказчика и не влияет на допуск участника к участию в закупке, а только подлежит оценке по вышеуказанному критерию.

Относительность довода Заявителя о неправомерном установлении шкалы оценки по показателю «Сведения о деятельности страховщика» о наличии (шт.) или отсутствии отказов по ДМС за 2019-2021 года», Комиссией установлено следующее.

Комиссия отмечает, Заказчик вправе самостоятельно определить в Закупочной документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки (показатели) и предусмотреть формулу расчёта количества баллов или шкалу оценки.

По смыслу принципов, установленных ч. 1 ст. 3 Закона о закупках в случае, в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений участниками закупки, между такими сведениями и количеством присваиваемых баллов должна быть зависимость, которая определяется посредством необходимой формулы или шкалы и выражается в их взаимном соотношении друг с другом, а именно определенное количество присваиваемых баллов соответствует определенному показателю, в свою очередь, возможное количественное изменение показателя оценки обязательно должно изменять количество баллов в соответствии с интервалами их изменений или используемой формулой.

Таким образом, для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки. В случае если используется несколько показателей, значение, определённое в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учётом коэффициента значимости показателя.

Вместе с тем, установление Заказчиком такого коэффициента означает, что количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки, будет увеличено или уменьшено по условиям выбора лучшего предложения в Закупке на размер коэффициента.

Такая корректировка имеет пропорциональный, то есть соразмерный, характер, обусловленный результатами арифметического, а не произвольного вычисления.

В свою очередь, Заявителем не представлено доказательств, каким образом установленная Заказчиком шкала оценки по подкритерию «Сведения о деятельности страховщика» о наличии (шт.) или отсутствии отказов по ДМС за 2019-2021 года» нарушает права и законные интересы Заявителя, не приведено нормативного обоснования наличия у Заказчика обязанности по установлению порядка оценки по спорному показателю в виде шкалы с конкретными значениями.

При этом субъективное, не основанное на конкретных нормах права представление Заявителя о возможных, по его мнению, иных критериях и порядке оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке само по себе не указывает на нарушение Заказчиком норм действующего законодательства в сфере закупок.

Более того, Комиссия отмечает, что предложенный Заявителем подход, при котором ранжирование баллов будет подставлено в зависимость от количества отказов по ДМС, вступает в противоречие с позицией Заявителя о невозможности оценки комиссией Заказчика таких отказов как обоснованных или необоснованных, вследствие чего данный подход приведет к субъективности оценки деятельности страховой организации-участника закупки по данному показателю.

На основании изложенного, довод Заявителя в части неправомерного установления шкалы оценки не находит своего подтверждения и признается Комиссией необоснованным.

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 признании жалобы необоснованной.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО СК «Сбербанк страхование» (ИНН: 7706810747; ОГРН: 1147746683479) на действия ФГП ВО ЖДТ России (ИНН: 7701330105; ОГРН: 1037701021841) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 14.07.2022 № НП/37019/22.

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