УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, 58а тел. 503-155

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/07/18.1–69/2020

Резолютивная часть решения оглашена 17.04.2020 года

В полном объёме решение изготовлено 22.04.2020 года г. Тюмень

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	<...>	-	заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля за соблюдением законодательства;
Члены комиссии:	<...>	-	начальник отдела контроля органов власти,
	<...>	-	специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), дело № 072/07/18.1–69/2020 по жалобе СПАО «РЕСО Гарантия» (далее также – Заявитель, Общество) на действия АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» (далее также – Заказчик, АО «ТОДЭП») при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее – Закупка), извещение № 32009006766, в присутствии

представителя Заявителя:

<...>;

представителя Заказчика:

<...>,

УСТАНОВИЛА:

В Тюменское УФАС России (далее также – Управление) 30.03.2020 г. (вх. № 3119) поступила жалоба СПАО «РЕСО Гарантия» на действия АО «ТОДЭП» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (извещение № 32009006766).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, а также ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции закреплено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Тюменским УФАС России вышеупомянутая жалоба Заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению по существу.

На основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, информация о поступлении указанной жалобы и ее содержании размещена на официальном сайте Тюменского УФАС России http://tyumen.fas.gov.ru/.

В соответствии с ч. 11, 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Тюменским УФАС России в адрес организатора Закупки направлено требование о приостановлении Закупки до рассмотрения жалобы по существу и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в Закупке, о факте поступления жалобы, ее содержании, месте и времени ее рассмотрения.

Доводы жалобы Заявителя заключаются в следующем:

1) показатели критерия «квалификация участника закупки» являются заранее предопределяющими победителя закупки, поскольку дают заведомо решающее преимущество АО «Альфастрахование»;

2) по показателям критерия «квалификация участников закупки» Заказчиком установлено, что оценка будет производиться по данным за 2018 г., при том, что в официальных источниках по данным показателям доступна более актуальная информация за 2019 г.;

3) закупочной документацией Заказчика не предусмотрен порядок оценки заявок коллективного участника.

Представитель Заказчика с доводами жалобы Заявителя не согласился и пояснил следующее:

1) при определении показателей нестоимостных критериев Заказчик руководствовался выбором страховщика с наилучшим опытом оказания аналогичных услуг, что не противоречит действующему законодательству Российской Федерации;

2) согласно Приказу Росстата от 23.01.2018 г. № 23 юридические лица, осуществляющее страховую деятельность представляют годовую Форму статистической отчётности страховщиков в Федеральную службу государственной статистики до 10 апреля, следовательно, на момент размещения извещения о проведении Закупки (19.03.2020 г.) актуальная информация на могла быть полностью сформирована за 2019 г.;

3) закупочной документацией Заказчика не предусмотрен порядок оценки заявок коллективного участника, так как предметом Закупки является один вид услуги и оказать данную услугу сможет любое юридическое лицо, удовлетворяющее требованиям документации.

Комиссия Тюменского УФАС России, исследовав представленные сведения и документы установила следующее.

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также - Закон о закупках), 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положение).

В силу ч. 2 ст. 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.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, Заказчик **самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки** и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учётом требований действующего законодательства Российской Федерации, однако они должны соответствовать Положению о закупке Заказчика, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

В соответствии с требованиями Закона о закупках, протоколом заседания Совета директоров АО «ТОДЭП» № 12 от 14.08.2019 г. утверждено Положение о закупках товаров, работ, услуг для собственных нужд акционерного общества «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» (далее – Положение, Положение о закупке), которое 16.08.2019 г. размещено на сайте официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (с изменениями от 18.11.2019 г.).

Как установлено материалами дела, 19.03.2020 г. на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: https://zakupki.gov.ru/ (извещение № 32009006766), также на сайте электронной торговой площадки «ТОРГИ 223» по адресу: http://torgi223.ru/ (закупка № 3395) Заказчиком было размещено Извещение о проведении Закупки и Документация о проведении запроса предложений в электронной форме № ЗП-ОГМ-3/20 на право заключения договора на обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее – Документация).

Дата и время окончания подачи заявок: 10.04.2020 в 08:00.

Дата подведения итогов: 10.04.2020 г.

Начальная (максимальная) цена договора – 10 417 027,59 руб.

Протоколом рассмотрения заявок на участие в запросе предложений № 3395 от 10.04.2020 г. установлено, что на участие в Закупке было подано и допущено две заявки, при этом заявитель не является участником данной Закупки.

Согласно абз. 11 раздела 9 Положения, под запросом предложений понимается форма торгов при которой победителем запроса предложений признаётся участник конкурентной закупки, заявка на участие, в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Участники запроса предложений подготавливают свои заявки на участие в запросе предложений в соответствии с требованиями закупочной документации (п. 15.6.1 Положения).

Подпунктами 12, 13 п. 15.2.2 Положения установлено, что закупочная документация должна содержать критерии, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В соответствии с п. 15.2.4 Положения, для оценки заявок на участие в запросе предложений в закупочной документации могут быть установлены следующие критерии:

- цена предлагаемой продукции, рассматриваемая либо непосредственно, либо с учетом издержек Заказчика при принятии данного предложения (например, цена с учетом расходов на эксплуатацию, обслуживание и ремонт, дополнительные затраты и т.д.);

- экономическая, техническая, организационная, финансовая, юридическая привлекательность заявки с точки зрения удовлетворения потребностей Заказчика (включая предлагаемые договорные условия);

- надежность участника и заявленных соисполнителей (субподрядчиков) исходя из опыта работы участника, его деловой репутации, наличия у него материально-технических, производственных, кадровых, финансовых, информационных ресурсов.

Значимость критериев и порядок оценки устанавливается в документации о закупке.

Согласно п. 17.1 Документации установлены следующие критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке:

1) критерий «цена договора» - 30 %;

2) критерий «квалификация участников закупки» - 70%:

- подкритерий «страховые премии (взносы) по договорам страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств **за 2018 г**.» (коэффициент значимости показателя 0,5);

- подкритерий «отношение количества отказов страховых выплат к количеству заключённых договоров **за 2018 г**.» (коэффициент значимости показателя 0,5).

В ходе заседания Комиссии Управления представитель Заказчика пояснил, что предметом Закупки является специфическая финансовая услуга и критерии, установленные Заказчиком, позволяют определить страховщика с наилучшим опытом оказания аналогичных услуг.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона о закупках, целями регулирования закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Следовательно, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения Закупки, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников, сколько выявление в результате процедуры Закупки лица, исполнение договора, которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям Заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

Соответственно, указание Заказчиком в документации особых характеристик услуги, которые отвечают его потребностям и необходимы Заказчику с учётом специфики такой услуги, не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Заказчик вправе самостоятельно определять предмет Закупки в соответствии с собственными потребностями, то есть указать качественно наилучшую для него услугу, обосновав необходимость именно в этой услуге.

Данный подход соотносится с позицией, закрепленной в пункте 10 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», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018.

Таким образом, установление Заказчиком вышеуказанных критериев оценки обусловлено специфичностью предмета Закупки и нормальной потребностью Заказчика в качественном предоставлении услуги, при этом

отсутствует нарушение прав и законных интересов Заявителя, следовательно, довод жалобы о том, что показатели критерия «квалификация участника закупки» являются заранее предопределяющими победителя Закупки, не является обоснованным.

В отношении довода жалобы Заявителя о том, что Заказчиком установлен неактуальный временной период оценки по показателям критерия «квалификация участников закупки» за 2018 г., Комиссией Управления установлено следующее.

Отношения между лицами, осуществляющими виды деятельности в сфере страхового дела, или с их участием, отношения по осуществлению надзора за деятельностью субъектов страхового дела, а также иные отношения, связанные с организацией страхового дела, регулируются Федеральным законом Российской Федерации от 27.11.1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (далее – Закон об организации страхового дела).

Так, согласно ч. 1 ст. 2 Закона об организации страхового дела, под страхованием понимаются отношения по защите интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счёт денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счёт иных средств страховщиков.

Подпунктом 6 п. 17.2 Документации установлено, что критерий «Квалификация участника закупки» подтверждается участником Закупки скан-копией Статистической отчётности ОКУД 0420162 за январь-декабрь 2018 г.

Согласно ч. 4 ст. 28 Закона об организации страхового дела, страховщики составляют статистическую отчётность и отчетность в порядке надзора по формам и в порядке, которые установлены органом страхового надзора, и представляют эту отчётность в орган страхового надзора или в саморегулируемую организацию в сфере финансового рынка в случае передачи ей Банком России полномочия по получению отчётности.

В соответствии с ч. 1 ст. 30 Закона об организации страхового дела, надзор за деятельностью субъектов страхового дела осуществляется в целях соблюдения ими страхового законодательства, предупреждения и пресечения нарушений участниками отношений, регулируемых настоящим Законом, страхового законодательства, обеспечения защиты прав и законных интересов страхователей, иных заинтересованных лиц и государства, эффективного развития страхового дела, а также в целях предупреждения неустойчивого финансового положения страховой организации.

Пунктом 7 ст. 4.1 Закона об организации страхового дела, установлено, что Банк России, осуществляет функции по регулированию, контролю и надзору в сфере страховой деятельности (страхового дела).

Согласно ст. 76.6 Федерального закона от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Банк России устанавливает обязательные для некредитных финансовых организаций сроки и порядок составления и представления отчётности, а также другой информации, предусмотренной федеральными законами.

Так, обязательные для некредитных финансовых организаций сроки и порядок составления и представления отчётности определены Указанием Банка России от 25.10.2017 г. № 4584-У «О формах, сроках и порядке составления и представления в Банк России отчётности, необходимой для осуществления контроля и надзора в сфере страховой деятельности, и статистической отчётности страховщиков, а также формах, сроках и порядке представления в Банк России бухгалтерской (финансовой) отчётности страховщиков» (далее – Указание № 4584-У).

В соответствии с п. 3.16 Приложения 4 Указания № 4584-У, отчётность страховщика в виде показателя отчётности по форме 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» представляется страховщиком в Банк России в следующем порядке – за первый квартал, первое полугодие, девять месяцев, год - в течение 10 рабочих дней после окончания отчетного периода.

По смыслу вышеизложенных норм, статистическая отчётность по форме 0420162 за 2019 г. представляется страховщиками в Банк России не позднее 22.01.2020 г. включительно, следовательно, на момент размещения Извещения о проведении Закупки 19.03.2020 г. указанная форма статистической отчётности была представлена страховыми организациями в контролирующий орган и существовала объективная возможность рассмотрения указанных Заказчиком нестоимостных показателей по данным 2019 г.

Таким образом, в отношении рассматриваемого довода, Комиссия Управления приходит к выводу, что в пп. 6 п. 17.2 Документации, Заказчиком установлен некорректный временной интервал оценки за 2018 г. по показателям критерия «квалификация участников закупки», при наличии более актуальной информации за 2019 г., что нарушает п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, следовательно, данный довод жалобы является обоснованным.

В отношении довода жалобы Заявителя о том, что закупочной документацией Заказчика не предусмотрен порядок оценки заявок коллективного участника, Комиссией Управления установлено следующее.

Пунктом 11.14 Положения установлено, что участником закупки может быть

любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с документацией или извещением о закупке.

Требования Заказчика к составлению коллективных заявок, **порядок их допуска** к процедуре закупки и порядок заключения договоров по результатам конкурентных процедур с группой лиц входящих в составе поданной коллективной заявки, определяется в закупочной документации или извещении о закупке, где в дополнение к общему порядку оценки и сопоставления заявок **устанавливается особенности порядка оценки и сопоставления коллективных заявок**.

Согласно п. 1.5 части 2 Документации, участник закупки (участник) – любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки в рамках участия в процедуре закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, своевременно подавший заявку на участие в процедуре закупки; при этом участник закупки утрачивает свой статус после истечения срока подачи заявок, если он не подал заявку на участие в такой процедуре.

Вместе с тем, п. 17.2 Документации – «Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке» не предусмотрена оценка и сопоставление коллективных заявок на участие в данной Закупке, что подтверждается Заказчиком и является нарушением ч. 1 ст. 2 Закона о закупках, следовательно, довод жалобы Заявителя является обоснованным.

Комиссия Тюменского УФАС России, исследовав представленные сведения и документы пришла к следующим выводам:

1) о нарушении АО «ТОДЭП» ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (извещение № 32009006766), выразившееся в:

- установлении периода оценки временного интервала за 2018 г. по показателям критерия «квалификация участников закупки», при наличии

более актуальных данных за 2019 г;

- отсутствии в Документации Заказчика порядка оценки заявок коллективного участника.

2) о наличии оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания об отмене протоколов, внесении изменений в закупочную документацию и продлении срока подачи заявок.

С учётом изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу СПАО «РЕСО Гарантия» на действия АО «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (извещение № 32009006766) **обоснованной**.

2. Признать в действиях АО «ТОДЭП» ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать АО «ТОДЭП» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений с учётом принятого решения, путём отмены протоколов, внесения изменений в закупочную документацию и продления срока подачи заявок.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Тюменского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>

В соответствии с ч. 23 статьей 18.1 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.