

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5742/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

20.04.2021

г. Москва

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

рассмотрев жалобу САО «ВСК» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ФГУП ГосНИИ ГА при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников ФГУП ГосНИИ ГА (реестровый № 32110108284) (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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов выразилось в ненадлежащем формировании Закупочной документации, которое создает преимущество конкретному хозяйствующему субъекту — ООО «СК «Согласие», которое и стало победителем по указанной закупочной процедуре.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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,

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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам 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 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Извещение о проведении Закупки с начальной (максимальной) ценой договора в размере 22 245 276,00 руб. размещено на Официальном сайте 22.03.2021.

Заявитель считает неправомерным установление непропорционального порядка оценки заявок по нестоимостным критериям.

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.

Указанный порядок установлен Заказчиком в Приложении № 1 к Информационной карте, в том числе по критерию «Квалификация участников закупки».

Заявителем оспаривается непропорциональный порядок оценки по показателям 1, 3, 4, 5, 6, критерия «Квалификация участников закупки».

Согласно Закупочной документации установлен следующий порядок оценки заявок по критерию «Квалификация участников закупки».

Максимальное количество баллов по всем показателям критерия = 100 баллов.

По каждому показателю предложению участника конкурса присваивается значение в баллах в соответствии с таблицей:

$R_{bi} = (C_{1i} + C_{2i} + C_{3i} + C_{4i} + C_{5i} + C_{6i} + C_{7i})$ где

R_{bi} – рейтинг i – го участника ОЗПвЭФ по критерию квалификация участника.

– значение показателей

№ Показатель оценки
п/критерия

Порядок определения значимости показателя

Оценивается путем сопоставления суммы полученной

страховой премии (взносов) по добровольному медицинскому страхованию (кроме страхования жизни), представленной участником за 2017-2019 года в соответствии с формой ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за 2017 год (раздел 1, строка 126. стб. 3); за 2018 год (раздел 1, строка 126. стб. 3); за 2019 год (раздел 1, строка 126. стб. 3) с предельно необходимым значением по следующей формуле:

1. Сумма страховой премии по добровольному медицинскому страхованию за 2017-2019 года. (С1i)

$j = 1 \dots n$, n - количество участников;
 $C1i$ - количество баллов j -го участника.
 OPj – объем страховой премии j -ого участника за 2017-2019 гг.;
 $OPmax$ – предельно необходимое значение, равное 6 миллиардам рублей.

Подтверждающие документы:

Копия Формы «Сведения о деятельности страховщика» за 2017–2019 год (код Формы по ОКУД 0420162).

$C1i$ – максимальное значение баллов по $C1i$ показателю 20 баллов

Оценивается по данным Формы 2 «Отчёт о финансовых результатах страховой организации» (код формы по ОКУД: 0420126) за 2019 год. Расчет показателя производится по формуле:

2. Показатель убыточности за 2019 год (C2i)

Порядок оценки:

Значение показателя	Балл
$\geq 10\%$ и $< 50\%$	20 баллов
$\geq 50\%$ и $< 60\%$	10 баллов
$< 10\%$ или $\geq 60\%$	0 баллов

Подтверждающие документы:

Копия Формы «Отчёт о финансовых результатах страховой организации» за 2019 год (код Формы по ОКУД: 0420126).

$C2i$ – максимальное значение баллов по $C2i$ показателю 20 баллов. (0.20)

Оценивается по данным Формы 1 «Бухгалтерский баланс страховой организации» (код формы по ОКУД: 0420125)

за 2019 год. Расчет показателя производится по формуле:

3	Доля перестраховщиков в страховых резервах (кроме страхования жизни) за 2019 год. (С3i)	Порядок оценки:	
		Значение показателя	Балл
		≥20%	20 баллов
		≥10% и <20%	10 баллов
		<10%	0 баллов

Подтверждающие документы:

Копия Формы «Бухгалтерский баланс страховой организации» за 2019 год (код формы по ОКУД: 0420125).

С3i - максимальное значение баллов по С3i показателю 20 баллов.

Оценивается по данным Формы ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за 2017 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 11); за 2018 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 11); за 2019 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 11);

Порядок оценки:

4	Наличие выплат на основании решения суда по ДМС за 2017-2019 года (С4i)	Значение показателя	Балл
		Отсутствие отказов	20 баллов
		Наличие отказов	0 баллов

Подтверждающие документы:

Копия Формы «Сведения о деятельности страховщика» за 2017-2019 год (код формы по ОКУД: 0420162).

С4i - максимальное значение баллов по С4i показателю 20 баллов.

Оценивается по данным Формы ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за 2017 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 8); за 2018 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 8); за 2019 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 8)

Порядок оценки:

5	Наличие отказов по ДМС за 2017-2019 года (С5i)	Значение показателя	Балл
		Отсутствие отказов	10 баллов
		Наличие отказов	0 баллов

Подтверждающие документы:

Копия Формы «Сведения о деятельности страховщика» за 2017-2019 год (код формы по ОКУД: 0420162).

C5i - максимальное значение баллов по C5i показателю 10 баллов.

Оценка по данному критерию осуществляется исходя из наличия уровня в рейтинге национальной (российской) рейтинговой шкалы по рейтингам финансовой надежности страховых компаний по версии агентства АО «Эксперт РА».

- 6 Наличие уровня в рейтинге национальной (российской) рейтинговой шкалы по рейтингам финансовой надежности страховых компаний по версии агентства АО «Эксперт РА» (C6i)
- При наличии у участника уровня в рейтинге ruAA- и выше, участнику присваивается –5 баллов.
- При наличии у участника уровня в рейтинге ruA+, ruA, ruA-, ruBBB+ участнику присваивается – 3 балла.
- В случае наличия у участника рейтинга ruBBB, ruBBB- участнику присваивается – 1 балла.
- В случае наличия у участника рейтинга ruBB+ и ниже участнику присваивается 0 баллов.

C6i - максимальное значение баллов по C6i показателю 5 баллов.

Оценка по данному критерию осуществляется исходя из наличия у участника сертификата соответствия системы менеджмента качества стандарту ГОСТ ISO 9001-2011 либо ГОСТ Р ИСО 9001-2015.

- 7 Наличие системы менеджмента качества ГОСТ ISO 9001-2011 либо ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (C7i)
- При наличии у участника сертификата соответствия системы менеджмента качества стандарту ГОСТ ISO 9001-2011 либо ГОСТ Р ИСО 9001-2015, участнику присваивается –5 баллов.
- При отсутствии у участника сертификата соответствия системы менеджмента качества стандарту ГОСТ ISO 9001-2011 либо ГОСТ Р ИСО 9001-2015, либо непредставлении информации, участнику присваивается – 0 баллов.

C7i - максимальное значение баллов по C7i показателю 5 баллов.

Рейтинг по заявке, присуждаемый участнику по критерию «Квалификация участников закупки» определяется по формуле $R_{bi} = H_{C_{bi}} * K_b$, путем умножения значения $H_{C_{bi}}$ (Количество баллов участника по критерию «Квалификация участников закупки») на соответствующую указанному критерию значимость K_b .

Для получения оценки (значения в баллах) по критерию (показателю) для каждой заявки вычисляется среднее арифметическое оценок в баллах присвоенных всеми членами единой комиссии по каждому из указанных показателей.

Для оценки заявки осуществляется расчет итогового рейтинга по каждой заявке. Итоговый рейтинг заявки (предложения) вычисляется как сумма рейтингов по

каждому критерию оценки заявки (предложения).

Оценка коллективной заявки производится в следующем порядке:

- относительные показатели (выраженные в %) подлежат оценке по средневзвешенному показателю, при этом, значения числителей и знаменателей членов коллективного участника корректируется в соответствии с долей оказываемых услуг, указанной в соглашении о коллективном участии в закупке;
- абсолютные показатели подлежат суммированию с учетом с доли оказываемых услуг, указанной в соглашении о коллективном участии в закупке;
- оценке подлежит наивысший рейтинг надежности среди членов коллективного участника.

На основании результатов оценки заявок на участие в ОЗПвЭФ комиссия присваивает каждой заявке на участие в ОЗПвЭФ порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в ОЗПвЭФ, в которой содержатся лучшие условия исполнения договора, присваивается первый номер. В случае, если в нескольких заявках на участие в ОЗПвЭФ содержатся одинаковые условия исполнения договора, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в ОЗПвЭФ, которая поступила ранее других заявок на участие в ОЗПвЭФ, содержащих такие же условия.

Победителем ОЗПвЭФ признается участник, который предложил лучшие условия исполнения договора на основе критериев, указанных в ОЗПвЭФ, и заявке на участие в ОЗПвЭФ которого присвоен первый номер.

Любой участник, в том числе подавший единственную заявку на участие в ОЗПвЭФ, вправе обжаловать результаты ОЗПвЭФ в порядке, установленном законодательством.

Так, например, по показателю 4 «Наличие выплат на основании решения суда по ДМС за 2017-2019 года (С4i)» установлено:

«Оценивается по данным Формы ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за 2017 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 11); за 2018 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 11); за 2019 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 11);

Порядок оценки:

Значение показателя	Балл
Отсутствие отказов	20 баллов
Наличие отказов	0 баллов

Подтверждающие документы:

Копия Формы «Сведения о деятельности страховщика» за 2017-2019 год (код формы по ОКУД: 0420162).

С4i - максимальное значение баллов по С4i показателю 20 баллов.

Заявитель считает неправомерным установление таких показателей как «Показатель убыточности за 2019 год», «Доля перестраховщиков в страховых резервах (кроме страхования жизни) за 2019 год», «Наличие отказов по ДМС за 2017-2019 года», так как подобные сведения не могут свидетельствовать о квалификации участника.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что установление спорных показателей для критерия квалификации участника обусловлено потребностью Заказчика в исполнителе, обладающего наибольшей финансовой устойчивостью, что представляет Заказчику гарантии надлежащего и своевременного исполнения контрагентом своих обязательств по договору.

Более того, довод Заявителя о неприменении перестрахования при ДМС не находит своего подтверждения, так как согласно Указанию Банка России от 25.10.2017 № 4584-У «О формах, сроках и порядке составления и представления в Банк России отчетности, необходимой для осуществления контроля и надзора в сфере страховой деятельности, и статистической отчетности страховщиков, а также формах, сроках и порядке представления в Банк России бухгалтерской (финансовой) отчетности страховщиков» (далее - Порядок) в отчетные документы включается в том числе показатели разделов 1 - 29 и 31, 32, 34 Порядка.

В свою очередь, подразделом 32.1 раздела 32 Порядка «Страховые премии и выплаты по договорам, принятым в перестрахование» указано, что подлежат указанию сведения о добровольном и обязательном страховании (кроме обязательного медицинского страхования).

Кроме того, по показателю «Наличие отказов по ДМС за 2017-2019 года» Заявителем получен максимальный балл, в связи с чем в материалах дела отсутствует подтверждение нарушения прав и законных интересов Общества оспариваемыми положениями Закупочной документации.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

Также Заявитель не согласен с тем, что согласно установленному порядку оценки Заказчиком оценивается отчетность за 12 месяцев 2019 года, в то время как к моменту публикации извещения о проведении Закупки страховыми организациями была сдана отчетность за 2020 год.

Представители Заказчика пояснили, что разработка и утверждение Закупочной документации осуществляется заблаговременно, в связи с чем на момент разработки соответствующих положений дата сдачи отчетности для страховых организаций не наступила.

Более того, Заказчик указал, что показатели за 2019 год были взяты с целью реальной конкуренции среди участников Закупки, а равно возможностью определения исполнителя, способного наилучшим образом удовлетворить потребности Заказчика в страховых услугах, так как в 2020 году в связи с распространением коронавирусной инфекции COVID-19 многие коммерческие организации не осуществляли свою деятельность.

При этом Заявителем не представлено доказательств, каким образом

установление порядка оценки подобным образом влечет нарушение его прав и законных интересов.

Комиссия с учетом совокупности обстоятельств, приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

В части довода о неправомерности установления критерия № 6 «Наличие уровня в рейтинге национальной (российской) рейтинговой шкалы по рейтингам финансовой надежности страховых компаний по версии агентства АО «Эксперт РА» Комиссия отмечает следующее.

Заявитель указывает, что в списке кредитно-рейтинговых агентств, рейтинги которых принимаются заказчиком, отсутствует иные аккредитованные Банком России кредитно-рейтинговые агентства – АКРА, «НРА» и «НКР», что в свою очередь не позволяет быть оцененными страховщикам, имеющих достаточный уровень финансовой устойчивости, но подтвержденный рейтингами надежности, выданный данными агентствами.

Заявитель предлагает, что при установлении требований к участникам высшего рейтингу «AAA» от Эксперт РА должен соответствовать рейтинг «AAA» от АКРА, НКР и иных аккредитованных агентств, рейтингу «А» – «А» от АКРА, НКР и т.д. При такой системе оценки будет отсутствовать необоснованная дискриминация владельца рейтинга от данных рейтинговых агентств, а также дискриминация деятельности самих аккредитованных рейтинговых агентств.

Заказчик пояснил, что рейтинговую оценку АО «Эксперт РА» в настоящее время имеет большинство страховщиков, в том числе все участники закупки. Заявитель имеет рейтинговую оценку АО «Эксперт РА» выше, чем у большинства других участников, то есть при участии в Закупке, Заявитель набрал бы 5 баллов, остальные бы набрали меньше.

Также Заказчик отметил, что предлагаемый порядок Заявителем приведет к установлению в документации преимущества Заявителю.

Вместе с тем Комиссия соглашается с пояснениями Заказчика и считает, что Заявителем предлагается порядок, который будет направлен на ограничение конкуренции.

Комиссия при принятии решения о признании доводов жалобы необоснованными исходит из того, что по всем критериям оценки, указанным в документации Заказчиком представлены несколько организаций, которые могли бы набрать максимальное число баллов. Кроме того, исходя из результатов оценки по большинству нестоимостных критериев оценки ООО «РЕСО-Гарантия» набрало максимальное число баллов. При этом Заявителем не доказано, что критерии оценки создавали преимущество конкретному хозяйствующему субъекту — ООО «СК «Согласие». Более того, в альтернативном расчете, представленном на заседание Комиссии, Заявитель указал такие критерии оценки, которые создавали преимущество иному хозяйствующему субъекту — АО «СОГАЗ», который заведомо получал преимущество над другими участниками.

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).

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, считает необходимым отметить, что Заявителем не представлено доказательств того, оспариваемый порядок влечет ограничение конкуренции.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, а также фактические обстоятельства дела, Комиссия признает данный довод жалобу необоснованным.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу САО «ВСК» (ИНН: 7710026574) на действия ФГУП ГосНИИ ГА (ИНН: 7712039709) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 19.04.2021 № ЕО/22099/21.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд г. Москвы в течение трех месяцев со дня его принятия.