

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16072/2020 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.09.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия),

рассмотрев жалобу СПАО «Ингосстрах» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников филиала «МЦ АУВД» ФГУП Госкорпорация по ОрВД» (реестровый № 32009452515, 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, мотивированная несогласием с установленными в Закупочной документации требованиями к участникам Закупке, а также порядком оценки заявок участников по критерию квалификации участников закупки.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее также — Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — Официальный сайт).

Заявленное Обществом ходатайство об очном рассмотрении жалобы было оставлено без рассмотрения в связи с возможностью Заявителя участвовать

посредством видеоконференцсвязи.

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 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Как указывает в своей жалобе Заявитель, Заказчиком в Закупочной документации установлены требования к участнику закупки о соответствии текущему рейтингу финансовой надежности страховых компаний не ниже уровня ruAA, присвоенного ему Рейтинговым агентством «Эксперт РА», и действующего на момент подачи заявок на участие в Закупке.

Согласно пунктам 2, 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 содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, требования к участникам закупки.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 23 Информационной карты Закупочной документации установлено требование к участника в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 12 Положения о закупку, в части соответствия участника Закупки текущему рейтингу финансовой надежности страховых компаний не ниже уровня ruAA, присвоенного ему Рейтинговым агентством «Эксперт РА», и действующего на момент подачи Заявок на участие в конкурсе в электронной форме.

С учетом изложенного следует, что участником Закупки может являться исключительно лицо, обладающее рейтингом надежности страховой организации по данным национального рейтингового агентства «Эксперт РА» не ниже «ruAA».

В рассматриваемой жалобе Заявитель отмечает, что в соответствии данными Банка России АО «Рейтинговое агентство «Эксперт РА» не является единственной рейтинговой организацией, включенной в реестр и имеющей право на рейтинговую деятельность в Российской Федерации, а следовательно рассматриваемое требование является необоснованным, ограничивающим конкуренцию среди участников Закупки.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, установила следующее.

Согласно части 1 статьи 25 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (далее — Закона № 4015-1) гарантиями обеспечения финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика являются экономически обоснованные страховые тарифы; сформированные страховые резервы; средства страховых резервов, достаточные для исполнения обязательств по страхованию, сострахованию, перестрахованию, взаимному страхованию; собственные средства (капитал); перестрахование.

В соответствии с частью 3 статьи 25 Закона № 4015-1 страховщики (за исключением обществ взаимного страхования) должны обладать полностью оплаченным уставным капиталом, размер которого должен быть не ниже

установленного настоящим Законом минимального размера уставного капитала. При оплате уставного капитала страховщика должны быть внесены денежные средства в сумме не ниже минимального размера уставного капитала страховщика, установленного настоящим Законом, а также соблюдены порядок и условия инвестирования собственных средств (капитала), установленные нормативными актами органа страхового надзора.

Страховщики обязаны соблюдать требования финансовой устойчивости и платежеспособности в части формирования страховых резервов, порядка и условий инвестирования собственных средств (капитала) и средств страховых резервов, нормативного соотношения собственных средств (капитала) и принятых обязательств, а также иные требования, установленные настоящим Законом и нормативными актами органа страхового надзора (часть 4 статьи 25 Закона № 4015-1).

Статьей 28 Закона № 4015-1 установлено, что страховщики ведут бухгалтерский учет, составляют бухгалтерскую (финансовую) отчетность, статистическую отчетность, а также иную отчетность, необходимую для осуществления контроля и надзора в сфере страховой деятельности (далее — отчетность в порядке надзора).

В соответствии с частью 1 статьи 28.1 Закона № 4015-1 страховщик обязан организовать систему внутреннего контроля, обеспечивающую достижение следующих целей:

- 1) эффективность и результативность (в том числе безубыточность) финансово-хозяйственной деятельности страховщика при совершении страховых и иных операций;
- 2) эффективность управления активами, включая обеспечение их сохранности, собственными средствами (капиталом), страховыми резервами и иными обязательствами страховщика;
- 3) эффективность управления рисками страховщика (выявление, оценка рисков, определение приемлемого уровня рисков, принимаемых на себя страховщиком, принятие мер по поддержанию уровня рисков, не угрожающего финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика);
- 4) достоверность, полнота, объективность бухгалтерской (финансовой) отчетности, статистической отчетности, отчетности в порядке надзора и своевременность составления и представления такой отчетности;
- 5) соблюдение работниками страховщика этических норм, принципов профессионализма и компетентности;
- 6) противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Следуя изложенному, установленный действующим законодательством порядок ведения коммерческой деятельности страховыми компаниями не предусматривает у последних обязанности располагать текущим рейтингом надежности не ниже «ruAA».

Условия оказания услуг по договору в рамках Закупки, установленные Закупочной документацией, также не содержат условий или требований, выполнение и соблюдение которых предусматривало бы обязательное наличие у исполнителя по договору положительного финансового результата, а также, текущего рейтинга надежности не ниже «ruAA» (доказательства обратного в материалах дела отсутствуют).

При таких обстоятельствах, в действиях Заказчика усматривается нарушение пунктов 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках и признает рассматриваемый довод жалобы обоснованным.

Также Заявитель указывает, что Заказчик применил в конкурсной документации предустановочную оценку за счет критериев, данные по которым участники Закупки измениться не могут.

Вместе с тем в Закупочной документации установлены следующие критерии оценки:

Критерий 1. «Цена договора» (значимость критерия 35%);

Критерий 2. «Квалификация участника конкурса в электронной форме» (значимость критерия 65%).

Так, Заказчиком в Закупочной документации среди нестоимостных критериев оценки в части критерия «Квалификация участника Закупки установлены Подкритерий 2.1 Опыт участника: «Опыт работы с Минимальным перечнем, установленным Техническим заданием» и подкритерий 2.2 Опыт участника: «Количество заключенных договоров по добровольному медицинскому страхованию».

В то же время Заявитель указывает, что Закупочной документацией не определен четкий порядок оценки по подкритерию 2.1 «Опыт участника: «Опыт работы с минимальным перечнем, установленным Техническим заданием».

Как пояснил представитель Заказчика, в связи с тем, что обслуживание застрахованных лиц должно строго осуществляться с минимальным перечнем медицинских учреждений, на базе которых должно осуществляться лечебно-консультативное обслуживание Застрахованных», установленным Техническим заданием по каждой из двух программ ДМС по данному подкритерию оценивается опыт работы участника с минимальным перечнем.

Для подтверждения опыта участник Закупки представляет сведения о наличии или отсутствии у него опыта работы с минимальным перечнем. В подтверждение участник прилагает информацию о работе с минимальным перечнем путем заполнения таблицы в Приложении к Приложению № 2: «Информационная справка» (далее — справка), отражающую наличие/отсутствие у участника закупки договоров, действующих на момент подачи заявки, на основании которых участник закупки осуществляет взаимодействие (без привлечения посредников) с медицинскими учреждениями, на базе которых должно осуществляться оказание медицинских услуг застрахованным лицам согласно требованиям Технического задания, в том числе в целях непрерывности их получения, включая амбулаторно-поликлиническое и стационарное обслуживание, а также специализированную

стоматологическую помощь.

Для подтверждения достоверности представленных сведений участник Закупки включает в состав своей заявки документы, подтверждающие квалификацию (Опыт).

При этом отсутствие указанных документов не будет являться основанием для отказа участнику в допуске к дальнейшему участию в Закупке, при этом без подтверждающих документов представленные участником сведения также не будут оценены Заказчиком.

Порядок оценки по данному критерию определяется по следующей формуле:

$$НЦБ2.1.i = 100 \times (K_i / K_{пред}) * КЗП,$$

где:

K_i - предложение i -ого Участника конкурса в электронной форме, заявка (предложение) которого оценивается;

$K_{пред}$ – предельное значение по настоящему Подкритерию, которое представляет собой полный перечень медицинских учреждений (с учетом всех адресов медицинских учреждений, если у одного медицинского учреждения несколько адресов) из Минимального перечня;

КЗП - коэффициент значимости Подкритерия.

Сведения представленные Участником конкурса в электронной форме в виде простого товарищества (Коллективный участник закупки) будут оцениваться совокупно, т.е. представленные сведения одним из членов Коллективного участника закупки о взаимодействии (без привлечения посредников) с медицинскими учреждениями, на базе которых должно осуществляться оказание медицинских услуг Застрахованным лицам согласно требованиям Технического задания, в том числе в целях непрерывности их получения, включая амбулаторно-поликлиническое и стационарное обслуживание, а также специализированную стоматологическую помощь, будут засчитаны всему Коллективному участнику закупки. При наличии информации о взаимодействии (без привлечения посредников) с одним и тем же медицинским учреждением, на базе которого должно осуществляться оказание медицинских услуг Застрахованным лицам согласно требованиям Технического задания, в том числе в целях непрерывности их получения, включая амбулаторно-поликлиническое и стационарное обслуживание, а также специализированную стоматологическую помощь, у нескольких членов Коллективного участника засчитывается всему Коллективному участнику закупки совокупно.

Относительно несогласия с применением расчетной формулы при оценке по данному критерию Комиссия отмечает следующее.

По смыслу принципов, установленных ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, 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:

определённое количество присваиваемых баллов соответствует определённому показателю, в свою очередь, возможное количественное изменение показателя оценки обязательно должно изменять количество баллов в соответствии с интервалами их изменений или используемой формулой.

Этот вывод предписывает, что для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определённое 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.

Введение Заказчиком такого коэффициента означает, что количество баллов, присуждаемое за определённое 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 этой связи Комиссия считает довод жалобы в рассматриваемом случае необоснованным.

Также Заявитель указывает в своей жалобе на неправомерность подкритерия оценки участника: «Наличие отказов в страховой выплате по добровольному медицинскому страхованию и неустоек в связи с задержкой страховой выплаты», что не раскрывает суть критерия квалификации участника Закупки, и нарушает принципы равноправия и справедливости.

Так, в соответствии с порядком оценки по данному подкритерию оценивается опыт участника Закупки, характеризующийся наличием отказов в страховой выплате по добровольному медицинскому страхованию и неустоек в связи с задержкой страховой выплаты у Участника конкурса в электронной форме за 2018 и 2019 год.

Как пояснил представитель Заявителя, обоснованные отказы в выплате не являются показателем отрицательного опыта участника и не могут охарактеризовать его как участника с лучшим или худшим показателем. А наоборот, большое количество обоснованных отказов может свидетельствовать о наличии большего опыта работы с застрахованными лицами. При этом только большое количество необоснованных отказов, а не просто отказов, может охарактеризовать участника в негативном ключе. В то же время, оценка наличия неустоек в связи с задержкой страховой выплаты не носит такого двойственного характера.

По мнению Комиссии, вышеуказанный порядок оценки конкурсных заявок по данному подкритерию не позволяет выявить лучшее предложение об исполнении договора, в связи с чем в действиях Заказчика усматривается нарушение пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в связи с чем довод жалобы признается обоснованным.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о

защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу СПАО «Ингосстрах» (ОГРН: 1027739362474, ИНН: 7705042179) на действия ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (ОГРН: 1027739057500, ИНН: 7734135124) при проведении Закупки обоснованной в части требования о необходимости наличия у участника определенного рейтинка надежности агентства «Эксперт РА», в части неправомерного критерия оценки по наличию отказов и неустоек, в остальной части признать жалобу необоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение части 1 статьи 3, пунктов 2, 9, 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

1.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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