САО «ВСК»

121552, г. Москва, ул. Островная, д. 4

ПАО «Московская объединённая электросетевая компания»

115114, г. Москва, 2-й Павелецкий проезд, дом 3, стр. 2

B2B-Center

3-я Рыбинская ул., 18с1, Москва, 107113

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18579/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

30.12.2019

Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

рассмотрев жалобу САО «ВСК» (далее - заявитель) на действия ПАО МОЭСК (далее - заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на определение исполнителя на оказание услуг по добровольному личному страхованию для нужд ПАО «МОЭСК» (1392322) (реестровый № 31908558323),

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.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном ст. 18.1. Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Частью 10 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В жалобе заявитель оспаривает положения документации, которые, по его мнению, имеют двойственную интерпретацию и не отражают надлежащий порядок оценки заявок на участие в закупке.

Жалоба заявителя об оспаривании положений документации поступила в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупках, в связи с чем доводы жалоб подлежат рассмотрению контрольным органом в административном порядке.

Проведение данной закупки регулируется Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее Закон о закупке), Положением о закупках заказчика.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупке при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Принцип равноправия, в силу п. 2 ч. 1 ст. 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 (п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, далее - Обзор судебной практики по закупкам).

Заявитель оспаривает положения документации, касающиеся порядка оценки заявок участников закупки, поскольку считает его ненадлежащим.

В соответствии с частью 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть установлены сведения, определенные положением о закупке, в том числе: критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 12) и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 13).

Заявитель в жалобе указывает, что заказчиком установлен дискриминационный порядок оценки коллективных участников.

В соответствии с пунктом 3.1.5 документации при установлении требований по количественным параметрам деятельности коллективного участника (группы лиц), количественные параметры членов объединения оцениваются пропорционально распределению поставок, работ, услуг между членами коллективного участника.

При установлении требований по наличию специальной правоспособности (например, наличие лицензий и иных специальных разрешительных документов) соответствие установленным в документации о закупке требованиям оценивается в соответствии с распределением поставок, работ, услуг между членами коллективного участника.

Таким образом, согласно условиям проведения закупки квалификационные показатели лиц, входящие в состав коллективного участника, характеризующие финансовую устойчивость, подлежат суммированию в объеме доли, указанной в соглашении ними, которое предоставляется в заявке на участие в закупке.

Одновременно с этим, документацией прямо предусмотрена солидарная ответственность участников коллективной заявки за надлежащее исполнение обязательств по договору (подпункт «d» пункта 4.8.3 документации).

В соответствии с частью 323 ГК РФ при солидарной обязанности должников кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, при том как полностью, так и в части долга, кредитор, не получивший полного удовлетворения от одного из солидарных должников, имеет право требовать недополученное от

остальных солидарных должников. Солидарные должники остаются обязанными до тех пор, пока обязательство не исполнено полностью.

Исходя из изложенного, с учетом солидарной ответственности финансовая устойчивость и квалификация коллективного участника и его ответственность за надлежащее исполнение обязательств характеризуется суммой всех финансовых активов (и пассивов) участников, а не пропорционально размеру долей в соответствии с распределением объемов.

Как следует из порядка оценки в документации объединение нескольких участников Закупки не дает преимущественных условий по отношению к индивидуальному участнику, имеющему любое даже незначительное преимущество по квалификационным показателям по отношению к любому из членов коллективного участника.

Между тем, опыт в оказании услуг страховщика — члена коллективного участника не соответствует опыту, оцениваемому заказчиком в размере пропорциональном его доле в объеме услуги.

Таким образом, квалификационные показатели деятельности страховщика не имеют объективной связи с учетом в доле, соразмерной доле в объеме лица, входящего в состав коллективного участника.

Заявитель в жалобе указывает, что согласно его расчетам при учете показателей лиц, входящих в коллективного участника в размере долей в объеме услуги приводит к ситуации, когда коллективная заявка из 9 страховщиков, следующих за АО СОГАЗ по показателям (выборка: все, кроме ВТБ-Страхование, входящего в группу лиц с АО СОГАЗ) проигрывает ему в данной закупке.

Поэтому устанавливаемые Заказчиком ограничения при учете и сопоставлении количественных показателей лиц, входящих в состав коллективного участника в размере доли в объеме, приводит к ограничению конкуренции на торгах.

Заявитель в жалобе указывает, что в случае если в рамках оценки «квалификации участников» оценивается показатели деятельности по виду страхования (например, размер страховых премий по ДМС, размер страховых выплат по ДМС), то квалификация коллективного участника составляет полную сумму показателей лиц, входящих в состав коллективного участника.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупки при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующим принципами равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Исходя из представленных возражений следует, что объединение юридических лиц в состав коллективного участника обосновано тем, что коллективный участник как совокупность юридических, обладающих финансовыми, трудовыми ресурсами совместно, может выполнить весь объем работ (услуг), необходимых Заказчику, поскольку по отдельности, входящие в состав коллективного участника юридические лица не полностью соответствуют потребностям Заказчика.

Комиссией установлено, что члены коллективного участника вправе самостоятельно определять форму объединения и участия в Конкурсе, не противоречащую Конкурсной документации.

В соответствии с ч. 5 ст. 3 Закона о закупках участником закупки является 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.

В связи с чем позиция заказчика о необходимости предъявления требований по представлению соответствующих документов для целей оценки к каждому члену коллективной заявки не основано на нормах материального права и противоречит позиции Верховного Суда РФ, изложенной им в Обзоре 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). В указанном Обзоре суд указал, что в случае подачи заявки группой лиц требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав.

При подаче заявки несколькими физическими лицами, несколькими юридическими лицами, несколькими индивидуальными предпринимателями, объединившимися на стороне одного участника закупки, участником закупки выступает несколько лиц в совокупности (далее - группа лиц). Таким образом, в случае подачи заявки группой лиц требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав.

В настоящем случае, непринятие к оценке документов от каждого члена коллективной заявки фактически лишает институт коллективной заявки юридического и фактического назначения – кумуляции ресурсов, показателей для целей оценки коллективной заявкой, усчитывая, что такое объединение обусловлено целью получения преимущественного положения к другим участникам закупки для одержания победы. В свою очередь, заказчик, нивелируя риски того, что коллективная заявка за счет такого

порядка оценки получит заведомое преимущественное положение, ограничивающее конкуренцию при проведении торгов, вправе устанавливать в документации К-предельное для каждого критерия.

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что из поданных заявок на участие в закупке коллективная заявка не поступала, соответственно, оспариваемый заявителем порядок оценки заявок участников закупки не может повлечь нарушение прав и законных интересов участников закупки.

В связи с чем такой правовой подход приводит к возникновению неравенства между участниками закупки, что нарушает п. 6 ст. 3 Закона о закупках, в соответствии с которым требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

В связи с чем Комиссия Управления, усматривает в действиях заказчика нарушение пункта 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, части 6 ст. 3 Закона о закупках выразившееся в установлении в документации ненадлежащего порядка оценки заявок участников закупки.

2. Также заявитель в жалобе указывает, что совокупности критериев оценки заявок участников закупки максимальным показателям соответствует только одна страховая организация – СОГАЗ. В связи с чем полагает, что выбор заказчика таких критериев предопределяет победу одного участника.

В соответствии с документацией установлены следующие критерии оценкизаявок участников закупки, а также их значимость.

	Критерии оценки Участников закупочной процедуры	Коэффициент значимости критерия	Максимальное количество баллов Втах	Коэффициент значимости подкритерИЯ
1.	Цена договора (оценка производится по формуле 1).	0,75	100	
2.	Квалификация Участника закупочной процедуры			
2.1.	Размер оплаченного уставного капитала Участника на 30.06.2019, тыс. руб. Расчет баллов по подкритерию производится по формуле 2.			150/0
2.2.	Размер чистой прибыли Участника за период ,01.2О17 - 30.06.2019 г., тыс. руб. Расчет баллов по подкритерию производится по формуле		100	150/0

2.				
2.3.	Размер страховых резервов Участника на 30.06.2019, тыс. руб. Расчет баллов по подкритерию производится по формуле 2.		100	150/0
	Наличие рейтинга «Эксперт РА» у Участника.			
2.4.		0,15	100	200/0
	Размер страховых премий Участника по договорам ДМС с			
2.5.	юридическими лицами за период с 01.0I .2017 — 30.06.2019, тыс; руб.		100	100/0
	Расчет баллов			
2.6.	Размер страховых выплат Участника по договорам ДМС с юридическими лицами за период с 01.01.2017 — 30.06.2019, тыс. руб.		100	100/0
27.	Наличие заключенных прямых договоров с JШУ, указанных в приложении б к Техническому заданию. Расчет баллов по подкритерию производится по формуле 2.		100	
	Качество оказываемых услуг			
з.	Условия коммерческого предложения (наличие дополнительных предложений).			
3.1,	Рассматриваются дополнительные предложения Участника по повышению качества исполнения договора страхования без дополнительной платы, Предложение по увеличению страховых сумм по п. 4.2. договора по рискам, указанным в п. 3.2, проекта Договора страхования.		100	200,6
3.2.	Предложение по включению дополнительных рисков в п, З .2. проекта договора. За каждый дополнительный риск присваивается 10 баллов. Расчет баллов по критерию производится по формуле 2.		100	150/0
3.3,	Предложение по сокращению перечня исключений по каждой программе страхования (приложение 2 к Техническому заданию). За каждое предложение по сокращению перечня исключений присваивается 10 баллов. Расчет баллов по критерию производится по формуле 2.		100	
3.4.	Предложение по расширению перечня ЛПУ, указанных в приложении 6 к Техническому заданию. За каждое дополнительное предложенное ЛПУ присваивается 1 балл,		100	150/0

	Расчет баллов по критерию производится по формуле. Предложение по условиям добровольного медицинского страхования членов семьи застрахованных работников на следующих условиях (осуществляется за счет собственных средств Застрахованных в течение 3 месяцев с даты начала периода страхования):	
3.5.	1 Предложение по размерам страховых премий корпоративных программ страхования 1,2,3 по риску, указанному в п. 3.1. проекта договора страхования; 2. Предложение не менее 5 вариантов программ страхования с различными входящими в каждую программу страхования услугами	100

На заседании Комиссии установлено, что заявитель оспаривает положения документации, однако заявку на участие в торгах не подавал. В соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в закупке поданы 2 заявки, однако заказчиком их оценка не произведена.

При этом Комиссия Управления не усматривает оснований для вывода о том, что установленный порядок оценки заявок участников закупки по отношению к участникам закупки, поскольку в отсутствие такой оценки антимонопольный орган лишен возможности согласиться с заявителем о необходимости установления иного порядка оценки заявок участников закупки, а равно и с тем, что совокупность критериев оценки, установленная заказчиком, приводит к заранее определенному преимущественному положению одного лица – ПАО «СОГАЗ».

Кроме того, Комиссия Управления также принимает во внимание, что значимость оспариваемых заявителем показателей составляет 15 % от 100 % возможных. При этом значимость критерия «Цена» установлена заказчиком в значении 75 %. Соответственно, в отсутствие оценки заявок участников закупки Комиссия не имеет возможность сделать вывод об ограничивающем характере рассматриваемого критерия и порядка оценки заявок участников закупки. В отсутствие такой оценки сам по себе порядок оценки не может быть признан дискриминационным.

В связи с чем, Комиссия Управления не усматривает оснований для признания жалобы заявителя обоснованной в указанной части.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу САО «ВСК» (ИНН 7710026574) на действия ПАО МОЭСК (ИНН 5036065113) при проведении закупки обоснованной в части довода о ненадлежащем установлении в документации порядка оценки коллективной заявки, в остальной части – необоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 14 части 10 статьи 4, части 6 ст. 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать, поскольку установленное нарушение не влияет на результаты и ход закупочной процедуры.
4. Снять ограничения с закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 23.12.2019 № ПО/70531/19.

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