

**Заказчик:**

Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение культуры  
«Государственный историко-художественный дворцово-парковый музей-заповедник «Гатчина»

пр. Красноармейский, д. 1,  
г. Гатчина, Гатчинский район,  
Ленинградская область, 188307

goszakaz@gatchinapalace.ru

**Заявитель:**

Страховое акционерное общество «ВСК»

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

info@vsk.ru, levkin@vsk.ru

**РЕШЕНИЕ**

по жалобе Страхового акционерного общества «ВСК»

Резолютивная часть решения оглашена: 30.11.2020  
Петербург

г. Санкт-

Решение изготовлено в полном объеме: 02.12.2020

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области (далее – Комиссия) на основании Приказа от 30.11.2020 № 471 по рассмотрению жалобы о нарушении законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц в составе:

<...>

в присутствии представителей организатора закупки Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения культуры «Государственный историко-художественный дворцово-парковый музей-заповедник «Гатчина» (далее – СПб ГБУК «ГМЗ «Гатчина», Заказчик)

<...> (доверенность б/н от 25.11.2020), <...> (доверенность б/н от 25.09.2020),

в присутствии представителя заявителя Страхового акционерного общества «ВСК» (далее – САО «ВСК», Заявитель) <...> (доверенность № 7-ТД-0348-Д от 06.01.2020),

рассмотрев, в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу САО «ВСК» на действия СПб ГБУК «ГМЗ «Гатчина»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступила жалоба САО «ВСК» (вх. № 14512 от 20.11.2020) на действия СПб ГБУК «ГМЗ «Гатчина» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников Заказчика (извещение № 32009653893, далее – Открытый конкурс).

По мнению Заявителя, при оценке по критерию «Качество услуг» Заказчиком применяется субъективный порядок оценки.

Так, по критерию «Качество услуг» баллы начисляются следующим образом:

*Количество баллов, присуждаемых по показателю «Качество услуг» определяется исходя из заявленных i-м участником сведений о соответствии проекту Договора и Техническому заданию условий страхования, предложенных участником в форме «Предложение о качестве услуг» (по форме приложения № 3 к части 2 конкурсной документации) в соответствии с таблицей:*

Условия страхования  
соответствуют

техническому заданию            0 баллов

Участником предложен:

- дополнительный объем  
медицинских услуг,  
предоставляемых без  
увеличения страховой

Максимальное количество 100            баллов, в  
зависимости от количества дополнительных условий

премии; страхования и дополнительного количества медицинских учреждений, предложенных участником - дополнительный список медицинских учреждений, к заявленным в Техническом задании

*Оценивается совокупность данных, представленных в заявке, характеризующих дополнительный объем медицинских услуг для Заказчика при предоставлении данных услуг, а также дополнительный список медицинских учреждений, к заявленным в Техническом задании.*

*Участники конкурса представляют в составе заявки предложения по дополнительному объему медицинских услуг, предоставляемых без увеличения страховой премии и предложения по дополнительному списку медицинских учреждений, к заявленным в Техническом задании по форме «Предложение о качестве услуг».*

*Предложения участников по дополнительному списку медицинских учреждений, работающих с применением франшизы для подсчета баллов по показателю учитываться не будут.*

*Заявке участника, представившего наибольшее количество дополнительных условий страхования присваивается максимальный балл.*

*Однотипные предложения будут учитываться комиссией, как одно предложение. Повторение ЛПУ не допускается.*

*Заявитель просит обратить внимание на то, что Заказчик не указывает, какие именно дополнительные услуги будут считаться дополнительными, за какие дополнительные услуги будут начисляться баллы, за какие нет.*

*Также, по мнению Заявителя, непонятно будут ли начисляться баллы, если дополнительные услуги предложены, а дополнительные медицинские учреждения нет.*

*Как указано в документации рассматриваемой закупки, «Заявке участника, представившего наибольшее количество дополнительных условий страхования присваивается максимальный балл», из этого следует, что дополнительные услуги могут оказываться в списке медицинских учреждений, указанных в ТЗ, исходя из указанной формулировки, следует, что баллы могут начисляться только за дополнительные услуги без предоставления дополнительных медицинских учреждений.*

*В тоже время в документации указано, что «Максимальное количество 100 баллов, в зависимости от количества дополнительных условий страхования и дополнительного количества медицинских учреждений, предложенных участником», исходя из данной формулировки, следует вывод, что баллы начисляются только при одновременном предоставлении дополнительных услуг страхования и дополнительных медицинских учреждений.*

На основании изложенного, Заявитель делает вывод, что при выставлении баллов Заказчиком не указаны конкретные показатели дополнительных услуг страхования, а также конкретно не указана методика выставления баллов, отсюда у Заказчика есть возможность для каждой заявки интерпретировать требования документации по-своему, то есть имеет место субъективный порядок оценки заявок.

**Заявитель полагает, что в документации детально не проработаны те условия, при которых начисляются то или иное количество баллов, не заданы определяющие численные показатели или объективные показатели оценки.**

Далее, по мнению Заявителя, квалификационный подкритерий и методика его оценки «Наличие выплат на основании решения суда, в том числе наличие отказов по ДМС за 2017-2019 года» сформулированы некорректно, оцениваются согласно документации, и одновременно, и по одиночке.

Заявитель указывает на то, что в закупочной документации, спорный критерий обозначен, как «Наличие выплат на основании решения суда, в том числе наличие отказов по ДМС за 2017-2019 года» и 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).

В методике оценки спорного критерия указано, что он оценивается исходя из **Раздела 1 стр. 126, стб. 11.**

В форме ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» **Раздел 1 стр. 126, стб. 11** обозначает выплаты по договорам страхования на основании решения суда в тысячах рублей.

Баллы же в свою очередь, согласно закупочной документации выставляются за наличие отказов по ДМС за 2017-2019 года, которые в свою очередь не подтверждаются документами.

Также Заявитель в своей жалобе отмечает, что показатели «Наличие выплат на основании решения суда» и «наличие отказов по ДМС» отражены в форме ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика»:

- показатель ««Наличие выплат на основании решения суда» находится в графе «выплаты по договорам страхования» и измеряется в рублях;
- показатель «наличие отказов по ДМС» находится в графе «количество страховых случаев» и измеряется в штуках.

На основании изложенного, Заявитель делает вывод, что спорный показатель оценки состоит одновременно из двух показателей, которые никаким образом не связаны между собой и не могут оцениваться в совокупности.

Как полагает Заявитель, по квалификационному подкритерию «Наличие выплат на основании решения суда, в том числе наличие отказов по ДМС за 2017-2019 года» сведения берутся за последние три отчетных года, тогда как по квалификационному показателю «Показатель убыточности в %» сведения берутся лишь за 2019 год, что в свою очередь показывает отсутствие закономерности в оценке, что также приводят Заявителя к выводу, что показатели просто хаотично взяты из отчетности страховщиков таким образом, чтобы определенные

страховщики набрали максимум баллов.

На основании изложенного Заявитель просит:

- рассмотреть настоящую жалобу по существу;
- приостановить подписание контракта до рассмотрения настоящей жалобы;
- признать жалобу обоснованной;
- признать Заказчика нарушившим требования Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;
- выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений в соответствии с доводами, изложенными в жалобе.

Уведомлением от 24.11.2020 № 04/775 Ленинградским УФАС России принята к рассмотрению жалоба САО «ВСК», рассмотрение жалобы назначено на 30.12.2020 в 12-00 часов.

В целях реализации мер по противодействию распространению коронавирусной инфекции (COVID-19), на основании распоряжения Управления делами Правительства Ленинградской области от 05.10.2020 № УД 6-11932/2020, рассмотрение жалобы проведено в дистанционном режиме без очного участия сторон.

Рассмотрев представленные материалы, заслушав пояснения сторон, Комиссия установила следующее.

СПб ГБУК «ГМЗ «Гатчина» осуществляло проведение открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников Заказчика (извещение № 32009653893) в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) и Закона о защите конкуренции.

Согласно части 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 осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно части 2 статьи 3 Закона о закупках, положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений настоящего Федерального закона.

В конкурсной документации в отношении нестоимостных критериев оценки предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостного критерия оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых работ (услуг) по данному нестоимостному критерию оценки.

Согласно пункту 1 части 3.1 статьи 3 Закона о закупке конкурентные закупки осуществляются путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений).

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. 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 конкурсной документации Заказчика установлены следующие нестоимостные критерии и показатели:

1. Критерий: Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки Показатель: НЦБ i (1) Качество услуг.
2. Критерий: Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования, на праве собственности или на ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом договора, деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Показатель: НЦБ i (2) Квалификация участника.

По показателю «Качество услуг» каждой заявке выставляется значение от 0 до 100 баллов.

**Количество баллов, присуждаемых по показателю «Качество услуг» определяется исходя из заявленных i-м участником сведений** о соответствии проекту Договора и Техническому заданию условий страхования, предложенных участником в форме «Предложение о качестве услуг» (по форме приложения № 3 к части 2 конкурсной документации) **в соответствии с вышеуказанной таблицей.**

Количество баллов зависит от количества предложенных участником закупки дополнительных условий страхования и дополнительного количества медицинских учреждений.

**Заказчиком оценивается совокупность данных**, представленных в заявке, характеризующих дополнительный объем медицинских услуг для Заказчика при предоставлении данных услуг, а также дополнительный список медицинских учреждений, к заявленным в Техническом задании.

Согласно положениям конкурсной документации участник закупки **вправе предлагать любые дополнительные медицинские услуги, не предусмотренные Техническим заданием**, без увеличения страховой премии.

При этом количество баллов, присуждаемых по данному показателю **выставляются пропорционально в зависимости от количества дополнительных условий страхования** и рассчитываются по установленной формуле.

Согласно положениям документации предложения по показателю оценки, сделанные участниками закупки (максимальное количество дополнительных условий страхования, по заявкам, поступившим на конкурс) рассчитываются в штуках.

Таким образом. **Заказчиком при оценке предложений учитываются все предложенные участником закупки сведения: как дополнительные медицинские услуги, так и дополнительные медицинские учреждения.** Помимо этого, положения конкурсной документации **не исключают предоставление участником закупки сведений только по одному из двух дополнительных условий.**

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что непредставление в составе заявки формы «Предложение о качестве услуг» не влечет отклонение заявки участника и не влияет на допуск участника к конкурсу.

Следовательно, баллы, по показателю «Качество услуг» выставляются Заказчиком пропорционально в зависимости от количества дополнительных условий страхования и рассчитываются по формуле, предусмотренной конкурсной документацией. Участники закупки не ограничиваются рамками конкретного показателя и вправе предлагать Заказчику сведения, по любому из предоставленных условий. Тем самым, установленные Заказчиком критерии оценки позволяют привлечь к закупке наибольшее количество участников (страховых компаний).

Заказчик предоставил возможность самим участникам закупки повысить оценки за счет качества оказываемых услуг.

Устанавливая данный критерий, Заказчик закупки, руководствовался повышением качества услуг, которые будут оценены по математической формуле.

В пояснении к данному критерию указано, что рассматриваются дополнительные предложения участника по повышению качества исполнения договора страхования. Данный критерий оценки имеет бальную оценку и весовой

**коэффициент.**

**Заказчик, руководствуясь основополагающими принципами и руководящими идеями, изложенными в Законе о закупке, максимально расширил количество предоставляемых услуг, чтобы всесторонне оценивать участников для целей участия в закупочной процедуре и возможности заключить договор, наоборот, создал условия для конкуренции между участниками за счет возможности улучшения своих предложений по «Качество услуг».**

**Страховщики могут оказывать различные услуги, полный перечень которых ввиду специфики страхового дела и значительного количества страховщиков, имеющих на рынке оказания услуг по заключению договоров ДМС, Заказчик не знает и не обязан знать.**

**При проведении закупочных процедур Заказчик предоставил возможность указать любые допустимые дополнительные предложения по повышению качества исполнения Договора страхования ДМС каждому участнику закупки, исходя из своего собственного опыта и имеющихся ресурсов. При этом, в случае установления Заказчиком закрытого перечня услуг, участники конкурса будут лишены возможности конкурировать между собой и предлагать дополнительные услуги, и, следовательно, получить преимущество перед другими участниками по данному критерию.**

**Таким образом, тот факт, что в конкурсной документации не приведен исчерпывающий перечень дополнительных услуг, которые участник конкурса может предложить Заказчику при организации заключения договоров ДМС, не ограничивает конкуренцию и не подпадает под признаки ограничения конкуренции, установленные пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции.**

**Порядок оценки заявок по критерию «Качество услуг» установлен с целью выявления наиболее надежной и квалифицированной страховой компании-участника, которая также максимально полно отвечала бы потребностям Заказчика и имела возможности для оказания тех или иных дополнительных услуг.**

**Заказчик не может знать, какие страховые компании примут участие в конкурсе.**

**Цель заказчика: определить страховщика, который предложит наилучшие условия исполнения контракта, который будет соответствовать высокой финансовой стабильности, платежеспособности и надежности.**

**Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что нестоимостные критерии, установленные Заказчиком в конкурсной документации, соответствуют Закону о закупке и Закупочной документации Заказчика.**

**Далее Комиссией установлено, что показатель убыточности характеризует общую эффективность страховой деятельности и финансовое положение страховой**

компании. Определяется, как отношение убытков к премиям страховой компании.

**Высокий уровень убыточности (60% и более) свидетельствует о плохом финансовом состоянии компании.**

**Отсутствие убыточности, либо её минимальный показатель (до 10%) показывает неактивную деятельность компании.**

**Показатель (от 50% до 60%) является усредненным, однако также свидетельствует о сниженной эффективности деятельности компании.**

Отсутствие отказов в выплате, напротив, с положительной стороны характеризует страховую компанию. Данный показатель влияет на присвоения рейтинга страховой компании рейтинговым агентством.

Доля отказов является ключевым показателем страховщиков, который характеризует страховую компанию добросовестным поставщиком.

**На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что установленный в документации порядок оценки соответствует действующему законодательству, так как Закон о закупках не ограничивает заказчиков в выборе порядка оценки.**

Установленные конкурсной документацией критерии оценки позволяют выбрать страховую компанию с наилучшей совокупностью необходимых Заказчику условий для исполнения договора и минимальной ценой контракта, по которой исполнитель сможет добросовестно оказать страховые услуги.

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) Заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев, что и было сделано Заказчиком.

Действия Заказчика в части установления порядка оценки по показателям «Наличие выплат на основании решения суда, в том числе наличие отказов», «Показатель убыточности» нестоимостного критерия «Квалификация участников закупки» не вводят участников закупки в заблуждение и не противоречит положениям Закона о закупках.

Следовательно, но установленным в конкурсной документации показателям представляется возможным выявить лучшее предложение об условиях исполнения договора.

**Действующим законодательством установлено право заказчика на формирование Документации (извещения) с учетом своей потребности и специфики предмета закупки, при соблюдении запретов, установленных Законом о защите конкуренции, в целях развития добросовестной конкуренции и равного доступа участников к участию в закупках, установление спорных подкритериев и их величины (оценки) предусмотрено Положением.**

В соответствии с пунктом 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с

применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 мая 2018 года 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.

Следует отметить, что САО «ВСК» заявку на участие в Открытом конкурсе не подавало и не обращалось к Заказчику с запросом о разъяснении положений конкурсной документации.

Принимая во внимание изложенное, Комиссия приходит к выводу, что действия СПб ГБУК «ГМЗ «Гатчина» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников Заказника (извещение № 32009653893) не нарушают действующего законодательства Российской Федерации.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу САО «ВСК» на действия СПб ГБУК «ГМЗ «Гатчина» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников Заказника (извещение № 32009653893) **необоснованной**.

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.