РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9165/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

12.09.2019 г. Москва

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

рассмотрев в жалобу СПАО «РЕСО-Гарантия» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ФГУП РТРС (далее также — Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников филиалов Федерального государственного унитарного предприятия «Российская телевизионная и радиовещательная сеть» по Приволжскому федеральному округу (реестровый № 31908123295, 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 результатами оценки его заявки, а также установлением Заказчиком в Закупочной документации субъективного порядка оценки.

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 Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (в редакции, действующей на дату опубликования извещения о проведении Закупки) «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, ЕИС).

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках 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 закупочной документации среди иных оценочных критериев был установлен Критерий № 2 «Расширение объема страхового покрытия» весом 15 баллов.

Как следует из итогового протокола от 19.08.2019 № 31908123295-02 (далее — Итоговый протокол) Обществу по критерию «Расширение объема страхового покрытия» было засчитано 102 предложенных расширений, в связи с чем было присвоено 11,25 баллов.

В связи с тем, что из итогов закупки следует, что Обществу было засчитано лишь 102 из 671 предложенных расширений им был направлен в адрес Заказчик запрос на разъяснение итогов Закупки. Из разъяснений Заявителем было получен от Заказчика ответ, в соответствии с которым 671 предложенных Заявителем дополнительных расширений не были засчитаны и не принимались к расчету при оценке и сопоставлении заявок.

Как установлено Комиссией Управления, в соответствии с подпунктом 2 пункта 3.9.2 Закупочной документации на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников филиалов Федерального государственного унитарного предприятия «Российская телевизионная и радиовещательная сеть» по Уральскому федеральному округу под расширением объема страхового покрытия понимается дополнительный перечень (объем) предоставляемых медицинских услуг по сравнению с базовым, указанным в пункте 8.4 «Базовый объём медицинских услуг» Технического задания Документации, без взимания дополнительной платы, а также уменьшение исключений из страхования по сравнению с пунктом 8.8 «Исключения из страхования» Технического задания Закупочной документации.

Предлагаемый участником перечень дополнительных услуг должен содержать только те дополнительные страховые услуги, которые предусмотрены в зарегистрированных в установленном законодательством РФ порядке Правилах добровольного страхования данного участника, действующих на момент подачи заявки на участие в закупке.

При включении в список услуг, предоставление которых имеет ограничивающий фактор (лимитированные, по запросу и т.п.), необходимо описать условия их предоставления.

Комиссия имеет право не рассматривать (не учитывать) предложения Участника, если есть основания сомневаться в их эффективности, возможности применения или при неясности условий их предоставления.

15 баллов присваиваются заявке участника закупки, предложившего наибольшее количество дополнительных услуг и уменьшений исключений из страхования по сравнению с п. 8.4 «Базовый объём медицинских услуг» и п. 8.8 «Исключения из страхования» Технического задания Документации. Оценка заявок следующих участников закупки рассчитывается исходя из пропорционального соотношения к заявке, получившей наибольший балл по данному критерию.

Оценка заявки СПАО «РЕСО-Гарантия» была проведена в соответствии с

требованиями Закупочной документации, аналогично оценке заявок других участников. При рассмотрении дополнительных медицинских услуг и уменьшений исключений из программ страхования при оценке заявки не принимались к расчету:

В процессе анализа предложенного СПАО «РЕСО-Гарантия» расширения объема страхового покрытия было выявлено, что заявка участника подготовлена непрофессионально, либо с целью ввести Заказчика в заблуждение. Предложение по расширению объема страхового покрытия содержит значительное количество предложений, которые повторяются два и более раз с идентичным текстом; предложений, которые изначально содержатся в Техническом задании Документации; предложений, которые уточняют или являются составной частью уже предложенных или изначально содержащихся в Техническом задании Документации услуг.

На заседании Комиссии представитель заказчика представил подробные результаты оценки заявки заявителя, по каждой позиции дополнительной услуги, с пояснениями, почему такая дополнительная услуга не была засчитана заказчиком. При этом сам заявитель не доказал обратное, не представил, сведения или документы, опровергающие выводы, изложенные заказчиком, в связи с чем Комиссия Управления не усматривает оснований для иных выводов.

Необходимо отметить, что Заявитель при составлении заявки не воспользовался правом на получение разъяснений, в связи с чем можно сделать вывод, что ему были понятны все условия документации, в том числе порядок оценки по критерию «Расширение объема страхового покрытия».

Кроме того, при оценке заявок «Комиссия имеет право не рассматривать (не учитывать) предложения Участника, если есть основания сомневаться в их эффективности, возможности применения или при неясности условий их предоставления». Услуги, представленные в заявках, не вызвали сомнения в их эффективности в виду чего не были отклонены. Подсчет велся исходя из количества представленных дополнительных услуг.

Также заявитель в жалобе оспаривает оценку заявки победителя закупки, а также действия заказчика по непредставлению ему информации, содержащейся в заявке победителя конкурса.

В соответствии с п. 1.4.2 Документации указано, что «Заказчик обеспечивает конфиденциальность относительно всех полученных от Участников закупки сведений, в том числе содержащихся в заявке. Предоставление этой информации Другим Участникам или третьим лицам возможно только в случаях, прямо предусмотренных Действующим законодательством Российской Федерации».

Таким образом, Комиссия Управления не усматривает обязанности в предоставлении спорных сведений о заявке иного участника закупки третьим лицам без получения на то соответствующего согласия со стороны лица, сведения о котором запрашиваются.

Также Комиссия Управления рассмотрены действия заказчика по оценке заявки победителя закупки, нарушений порядка определения победителя закупки Комиссией не установлено.

Заявитель в своей жалобе также указывает, что Заказчиком в Закупочной документации был установлен субъективный порядок оценки заявок участников Закупки.

Комиссия учитывает, что до окончания подачи заявок Заявитель указанные положения Закупочной документации не оспаривал, запросы разъяснений в отношении указанных положений Закупочной документации в адрес Заказчика не направлял.

При этом Комиссия отмечает, что обжалование в антимонопольном органе осуществляется в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции и происходит с учетом особенностей, установленных названной статьей, а также в соответствии с частью 11 статьи 3 Закона о закупках. Согласно указанной норме, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, из буквального толкования приведенной нормы права следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в закупке.

Кроме того, из положений части 10 статьи 3 Закона о закупках следует, что для обжалования подобных действий лицо, обращающееся в антимонопольный орган с жалобой, должно доказать нарушение оспариваемыми действиями своих законных прав и интересов либо прав и законных интересов неопределенного круга лиц – потенциальных участников закупки.

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. Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения закупочной документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после отказа ее организатора в допуске такому лицу к участию в этой закупке.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Также следует отметить, что нарушения при составлении Закупочной документации могут быть подразделены на явные и скрытые, проявляющиеся только при злоупотреблении организаторами закупок своими правами при совершении тех или иных действий в рамках их проведения и не выявляемые при общей проверке закупочной документации на предмет ее соответствия требованиям законодательства Российской Федерации о закупках. Скрытые нарушения в составе закупочной документации могут быть выявлены и устранены контрольным органом при рассмотрении им жалобы участника закупки на последствия таких нарушений, что не будет являться злоупотреблением правом со стороны последних и не будет свидетельствовать о выходе административного органа за пределы предоставленных ему полномочий и доводов поданной жалобы (часть 13 статьи 3 Закона о закупках).

В то же самое время, оценивая содержание нарушений, на которые ссылается в настоящем случае Заявитель, следует признать, что подобные (по мнению Заявителя) нарушения, в случае их действительного наличия в действиях организатора закупки, являлись явными и не могли не быть обнаружены Заявителем при изучении им Закупочной документации. Вместе с тем, как усматривается из материалов дела, на наличие таких условий в Закупочной документации Заказчика Заявитель указал только после отказа Заказчика допустить его к участию в закупочной процедуре.

При таких данных, оценивая поведение Заявителя в указанной части, следует признать его злоупотреблением правом (пункт 2 статьи 10 ГК РФ).

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения Закупочной документации подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок. В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

Кроме того, Заявитель конклюдентно согласился (пункт 1 статьи 8 ГК РФ) на все условия Конкурсной документации в момент подачи им заявки на участие в Конкурсе. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в строгом соответствии с требованиями собственной Конкурсной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Аналогичного подхода придерживаются суды, например, по делу № А40 255742/18.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу СПАО «РЕСО-Гарантия» (ОГРН: 1027700042413, ИНН: 7710045520) на действия ФГУП РТРС (ОГРН: 1027739456084, ИНН: 7717127211) при проведении Закупки необоснованной в части нарушения порядка оценки заявок участников, в остальной части оставить жалобу бз рассмотрения.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 03.09.2019 № ПО/44969/19.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме).