

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-3081/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.03.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей САО «РЕСО-
Гарантия», ФГУП «Росморпорт», САО «ВСК»;

в отсутствие представителей АО «ТЭК-Торг», извещенных надлежащим образом
письмом Московского УФАС России от 09.03.2023 № НП/10340/23,

рассмотрев жалобу САО «РЕСО-Гарантия» (далее — Заявитель) на действия ФГУП
«Росморпорт» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в
электронной форме (№ ЦА 88-22) по выбору организации на право заключения
договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию
работников ФГУП «Росморпорт» (реестровый № 32312079958, 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.

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 пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации.

Заявитель оспаривает установленный показатель 3.4. «Соотношение количества неурегулированных страховых случаев к количеству урегулированных страховых случаев по договорам добровольного медицинского страхования, заключенным с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями по итогам 2021 году».

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

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 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 проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ФГУП «Росморпорт», утвержденного приказом ФГУП «Росморпорт» от 18.12.2018 № 609 (далее – Положение о закупке).

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

В соответствии с пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Комиссией установлено, что 01.02.2023 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32312079958 о проведении запроса предложений в электронной форме (№ ЦА 88-22) по выбору организации на право заключения договора на

оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников ФГУП «Росморпорт».

В соответствии с положениями закупочной документации установлена следующая система критериев оценки заявок на участие в открытом запросе предложений.

№ п/п	Весомость,		Наименование Критериев и Показателей
	% Уровень 1	% Уровень 2	
			Цена договора – страховая премия
1.	30		(начальная (максимальная) цена договора – 219 300 000 (Двести девятнадцать миллионов триста тысяч) рублей 00 копеек, НДС не облагается).
2.	30		Качество оказания услуг участником закупки
2.1		20	Наличие личного электронного кабинета и электронного полиса
2.2		40	Состав медицинских учреждений, в которых будет осуществляться медицинское обслуживание застрахованных лиц
2.3		40	Перечень предоставляемых участником медицинских услуг
3.	40		Квалификация участника закупки
3.1		5	Рейтинг надежности по данным национального рейтингового агентства «Эксперт РА» (АО) или «АКРА» (АО) или ООО «НРА» или ООО «НКР»
3.2		25	Размер страховых премий по договорам добровольного медицинского страхования, заключенным с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями по итогам 2021 года
3.3		25	Размер страховых выплат по договорам добровольного медицинского страхования, заключенным с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями по итогам 2021 года
3.4		25	Соотношение количества неурегулированных страховых случаев к количеству урегулированных страховых случаев по договорам добровольного медицинского страхования, заключенным с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями по итогам 2021 года
3.5		20	Обеспеченность финансовыми ресурсами
	100		

По мнению Заявителя, установление показателя 3.4 создает преимущественные условия АО «АЛЬФАСТРАХОВАНИЕ».

Как указывает Заявитель, формы годовых бухгалтерских отчетностей страховщиков (формы по ОКУД 0420162) находятся в открытом доступе, исходя из которых Заказчику заранее известен результат по показателям критерия «Квалификация». Заявителем был представлен предварительный расчет по установленным показателям.

Заявитель также обращает внимание, что Заказчиком никогда ранее не устанавливался показатель оценки 3.4 «Соотношение количества неурегулированных страховых случаев к количеству урегулированных страховых случаев по договорам добровольного медицинского страхования, заключенным с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями».

Комиссия отмечает следующее.

Советом директоров Банка России 14.04.2022 принято решение не раскрывать информацию, подлежащую опубликованию на официальном сайте Центрального банка РФ, в том числе о деятельности страховых организаций.

Комиссия установила, что в настоящее время на сайте Банка России отсутствует информация как за 12 месяцев 2021 года, так и за 2022 год.

Соответственно, Комиссия оценивает представленный Заявителем расчет баллов критически, поскольку используемые данные не являются официальными статистическими данными Банка России.

Кроме того, Комиссия отмечает, что в соответствии с частью 20 статьи 3.2 Закона о закупках под запросом предложений понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

В рассматриваемом случае оспариваемый показатель не является условием допуска к участию в Закупке, а учитывается только при оценке заявок участников, при этом общий вес критерия «Квалификация» составляет 40 % из максимальных 100.

Таким образом, исходя из положений закупочной документации, отсутствие данной информации у потенциального участника Закупки не препятствует возможности подачи заявки, а непредоставление такой информации не является основанием для отклонения заявки такого участника.

В связи с чем Комиссия приходит к выводу, что такой порядок оценки позволяет Заказчику выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в Закупке, что также направлено на минимизацию рисков Заказчика, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договора победителем оспариваемой Закупки.

При этом в соответствии с пунктом 4 «Обзора судебной практики по вопросам,

связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г., использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Также указанное требование устанавливается в связи с необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах (пункт 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 16.05.2018).

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, что, согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Также по смыслу пункта 1 статьи 1 Закона о закупках, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

В связи с чем Комиссия отмечает, что оспариваемое требование не является квалификационным требованием, а установлено исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

Относительно довода Заявителя, что Заказчиком ранее не устанавливался оспариваемый показатель Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Заказчик также пояснил, что соотношение количества неурегулированных страховых случаев к количеству урегулированных страховых случаев характеризует скорость, с которой тот или иной страховщик принимает решение о

признании (или непризнании) страховой выплаты. Высокая скорость обработки поступающих к страховщику заявлений об убытках говорит об отлаженности бизнес-процессов, включая процесс медико-экономической экспертизы.

То есть, с точки зрения потребителя услуг ДМС при сотрудничестве со страховщиком с низким количеством неурегулированных страховых случаев, будет меньше спорных ситуаций в течение срока действия договора, что положительно скажется на качестве и своевременности оказываемых работникам Заказчика медицинских услуг.

При этом Комиссия отмечает, что установленный Заказчиком критерий оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. Уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В свою очередь, Заявителем не представлено действительных доказательств, свидетельствующих о том, что при формировании названных положений закупочной документации Заказчиком созданы условия, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, либо что рассматриваемые условия были включены в документацию о закупке в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Комиссия также считает необходимым отметить, что в соответствии с документацией о Закупке заявка может быть подана коллективным участником. Вместе с тем при оценке заявки коллективного участника оцениваются показатели всех участников коллективной заявки, а не только лидера.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленный показатель 3.4 «Соотношение количества неурегулированных страховых случаев к количеству урегулированных страховых случаев по договорам добровольного медицинского страхования, заключенным с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями по итогам 2021 года» не противоречит требованиям законодательства в сфере закупок и не ограничивает конкуренцию.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о необоснованности довода жалобы.

Комиссия отмечает, что 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).

Таким образом, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы необоснованной.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу САО «РЕСО-Гарантия» (ОГРН: 1027700042413, ИНН: 7710045520) на действия ФГУП «Росморпорт» (ИНН: 7702352454; ОГРН: 1037702023831) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 09.03.2023 № НП/10340/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.