

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14989/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.11.2019 г. Москва

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

при участии представителей:

от СПАО «РЕСО-Гарантия» — <...> (по доверенности от 08.08.2019 № РГ-Д-5094/19),

от ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» — <...> (по доверенности от 27.09.2019 № 1607.03-92), <...> (по доверенности от 05.11.2019 № 1607.03-125),

рассмотрев жалобу СПАО «РЕСО-Гарантия» (далее - Заявитель) на действия ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников филиала «МЦ АУВД» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (реестровый № 31908474077) (далее — Конкурс),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса.

По мнению Заявителя, Заказчик установил положения Конкурсной документации, противоречащие Федеральному закону от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закона о закупках).

Проанализировав заявленный довод, 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 Закона о закупках.

Проверив обоснованность довода, приведенного в жалобе, в возражениях на него и в выступлениях присутствовавших в заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Как следует из материалов дела, Заказчиком опубликовано извещение о проведении Конкурса.

Исходя из текста жалобы, Заявителем оспаривается нестоимостной критерий оценки «Качество услуг».

Согласно Конкурсной документации критерий «Качество услуг» оценивается на основании предложения Участника открытого конкурса, касающиеся

качественной оценки организационного аспекта его работы с медицинскими учреждениями и показывающие, с каким количеством медицинских учреждений, входящими в перечень, установленный Техническим заданием, у Участника открытого конкурса на момент подачи заявки уже организована работа. Оценка производится в части наличия у Участника открытого конкурса договоров, действующих на момент подачи заявки, на основании которых Участник открытого конкурса осуществляет прямое взаимодействие с медицинскими учреждениями (без привлечения посредников), на базе которых должно осуществляться оказание Застрахованным лицам медицинских услуг согласно требованиям Технического задания, в том числе в целях непрерывности их получения, включая амбулаторно-поликлиническое и стационарное обслуживание, а также специализированную стоматологическую помощь (далее в настоящем разделе – медицинское обслуживание).

Наименования медицинских учреждений, организационный аспект работы с которыми подлежит оценке, представлены в таблице раздела 2 Приложения №2 к Заявке на участие в открытом конкурсе Формы 4.1 (далее в настоящем разделе – таблица).

Участник открытого конкурса представляет в таблице сведения о наличии действующих на момент подачи заявки договоров, заключенных Участником напрямую с медицинскими учреждениями (без привлечения посредников), представленными в графе 2 («Наименование медицинского учреждения») и графе 3 («Адрес медицинского учреждения») таблицы (далее в настоящем разделе – прямые договоры).

Документы, подтверждающие данные по Критерию: Предложение Участника открытого конкурса по форме, установленной в разделе 4 конкурсной документации: «Образцы форм и документов для заполнения участниками открытого конкурса» (Форма 4.1 Приложение №2 к Заявке на участие в открытом конкурсе).

Для подтверждения сведений, представленных в таблице по настоящему Критерию, Участнику открытого конкурса рекомендуется дополнительно включить в состав своей заявки документы, подтверждающие представленные сведения. При этом отсутствие указанных документов не будет являться основанием для признания заявки не соответствующей требованиям, однако без подтверждающих документов представленные сведения не могут быть оценены Заказчиком, так как они не размещены в открытом доступе. В качестве подтверждающих Участник открытого конкурса предоставляет такие документы, из которых Заказчик может сделать однозначный вывод о наличии у Участника открытого конкурса заключенного непосредственно между Участником и конкретным медицинским учреждением договора, действующего на момент подачи заявки, и обеспечивающего медицинское обслуживание по всем адресам этого медицинского учреждения, указанным в графе 3 таблицы. Такими документами являются: копия действующего договора (выдержка из договора), содержащая реквизиты договора, стороны договора, срок действия договора, адрес (адреса) медицинского учреждения (далее в настоящем разделе – подтверждающие документы). При этом письма в составе заявки, подписанные Участником открытого конкурса и содержащие вышеуказанную информацию о заключении

договора, не будут рассматриваться Заказчиком в качестве подтверждающих документов.

Порядок оценки: для оценки заявки Участника открытого конкурса по данному Критерию установлена следующая шкала предельных величин значимости:

наличие у Участника открытого конкурса действующих на момент подачи заявки прямых договоров на медицинское обслуживание со всеми представленными в таблице медицинскими учреждениями - (Участник указал «да» в графе 4 таблицы по всем перечисленным в ней медицинским учреждениям), и подтвержденных представленными в составе заявки документами по каждому адресу местонахождения медицинского учреждения - (Участник указал «предоставлен» в графе 4 таблицы по всем перечисленным в ней медицинским учреждениям) – 100 баллов;

отсутствие у Участника открытого конкурса действующего (действующих) на момент подачи заявки прямого договора (прямых договоров) на медицинское обслуживание с одним или двумя медицинскими учреждениями, представленными в таблице - (Участник один или два раза указал «нет» в графе 4 таблицы), и (или) отсутствие в составе заявки подтверждающих документов по одному или двум медицинским учреждениям (адресам) - (Участник один или два раза указал «не предоставлен» в графе 4 таблицы) – 50 баллов;

отсутствие у Участника открытого конкурса действующих на момент подачи заявки прямых договоров на медицинское обслуживание с тремя и более медицинскими учреждениями, представленными в таблице - (Участник три раза и более указал «нет» в графе 4 таблицы), и (или) отсутствие в составе заявки подтверждающих документов по трем и более медицинским учреждениям (адресам) - (Участник три раза и более указал «не предоставлен» в графе 4 таблицы) – 0 баллов.

Заявитель считает, что между содержанием предложения участника и количеством присваиваемых баллов отсутствует пропорциональная зависимость, что вызвано установлением шкалы вместо расчетных математических формул.

Комиссия соглашается с доводом жалобы Заявителя, поскольку установила, что порядок получения баллов по критерию оценки установлен непропорционально.

Например, предложение участника, у которого отсутствует одно медицинское учреждение из таблицы медицинских учреждений получит столько же баллов, сколько участник, у которого отсутствует два учреждения, а участник, у которого отсутствует три учреждения – столько же сколько участник, у которого отсутствуют все такие договоры, при очевидном различии в качестве предложения.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок от 22.11.2019 № 810 победителем конкурентной процедуры признан СПАО «Ингосстрах» набравший 50 баллов по критерию «Качество услуг», остальные участники по данному критерию получили 0 баллов.

Представитель Заказчика на заседании Комиссии указал на тот факт, что никто из участников не сможет набрать максимальный балл по критерию, при этом единственный участник набравший 50 баллов, а именно СПАО «Ингосстрах» на момент рассмотрения настоящей жалобы оказывал аналогичные услуги.

Таким образом, Комиссией установлено, что критерий «Качество услуг» составлен таким образом, при котором предоставляют преимущество определенному хозяйствующему субъекту.

Комиссия отмечает, что на Заказчика, при формировании порядка оценки возложена обязанность ориентироваться на количество участников рынка, имеющих гипотетическую возможность получить высший балл.

Комиссия считает необходимым отметить, что в целях создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены качества и надежности, эффективного использования денежных средств расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, а также, наряду с изложенным, в целях развития добросовестной конкуренции обеспечения гласности и прозрачности закупки, Законом о закупках закреплены основные принципы и положения закупки товаров, работ, услуг.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

В свою очередь, праву Заказчика по формированию требований к участникам закупочной процедуры корреспондирует его обязанность при этом по недопущению создания условий, ограничивающих конкуренцию.

Включение Заказчиком в Конкурсную документацию оценочных критериев, предъявляемых к участникам Конкурса, расценивается как нарушение положений Закона о закупках в случае, если они приводят к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в закупочных процедурах.

Совокупность указанных обстоятельств позволяет Комиссии прийти к выводу о том, что определение нестоимостного критерия, по которому один участник набирает максимальный балл (в рассматриваемом случае это 50 баллов), направлено не на выявление исполнителя, способного наилучшим образом удовлетворить потребности Заказчика, а на ограничение конкуренции с целью заключения договора с заранее определенным контрагентом, что подтверждается вышеизложенными обстоятельствами дела.

Комиссия отмечает, что 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 будет иметь пропорциональный, то есть соразмерный, характер, обусловленный результатами арифметического, а не произвольного вычисления, как желает Заявитель и антимонопольный орган.

Возможные показатели нестоимостных критериев оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» и «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определённого уровня квалификации

Право Заказчика самостоятельно определить в документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки (показатели) и предусмотреть формулу расчёта количества баллов или шкалу оценки, по смыслу приведённых выше норм Закона о закупках не только не допускает, а напротив, предполагает, что в Документации, кроме иного, должна быть указана соответствующая зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми участниками закупки сведениями по упоминаемым критериям в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений.

Иной подход не отвечает самой цели Закона о закупках, предусмотренной в его части 1 статьи 3 (равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки) и, как следствие, не обеспечивал выявление объективно лучшего условия исполнения договора и допускал неэффективное использование денежных средств, затрачиваемых для обеспечения своих нужд.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о ненадлежащем формировании Заказчиком Конкурсной документации, влекущей ограничение конкуренции, что нарушает пункт 2 части 1 статьи 3, пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

При этом Комиссия не находит основания для выдачи Заказчику обязательного к исполнению предписания об устранении выявленных нарушений, поскольку даже в случае получения нуля баллов победителем Конкурса по критерию «Качество услуг», он в любом случае стал бы победителем процедуры.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу СПАО «РЕСО-Гарантия» (ОГРН: 1027700042413, ИНН: 7710045520) на действия ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (ОГРН: 1027739057500, ИНН: 7734135124) при проведении Конкурса обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пунктов 8, 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать.