

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1555/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.02.2022

г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей САО «РЕСО-Гарантия», ФГУП «Российские сети вещания и оповещения»,

рассмотрев жалобу САО «РЕСО-Гарантия» (далее также - Заявитель) на действия ФГУП «РСВО» (далее также - Заказчик) при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по добровольному комплексному страхованию транспортных средств (КАСКО) (реестровый № 32211055300, далее — Закупка) (далее - Жалоба),

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, Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников запроса предложений по неценовым критериям.

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.

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.

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).

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (часть 1 статья 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования ккупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Комиссией установлено, что Заказчик 21.01.2022 на сайте электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по добровольному комплексному страхованию транспортных средств (КАСКО) (реестровый № 32211055300) (далее – запрос, процедура).

В разделе VII закупочной документации, установлены критерии оценки заявок на участие в запросе предложений, величины значимости и порядок оценки. Оценка и сопоставление заявок осуществляется с использованием следующих критериев (подкритериев) оценки заявок, на которые в своей жалобе обращает внимание Заявитель:

2.1

Количество заключенных договоров по страхованию КАСКО юридических лиц за период январь-декабрь 2020 года

20 баллов

Оценивается количество заключенных договоров по страхованию КАСКО юридических лиц за период январь-декабрь 2020 года в соответствии с данными формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» (подраздел 8.2, строка 110, столбец 5), где:

Подраздел 8.2 - По договорам страхования с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года

Строка 110, столбец 5 – «Количество договоров, ед.» по строке «Страхование средств наземного транспорта (кроме средств железнодорожного транспорта) – всего» по данным формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года;

Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке:

Значение показателя	Балл
< 50 000	0 баллов
≥ 50 000 и < 100 000	10 баллов
≥ 100 000	20 баллов

Сведения подтверждаются копией раздела 1 и подраздела 8.2 формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 г. Представление формы в полном объеме в составе заявки не требуется.

Оценивается средний размер выплаты за период январь-декабрь 2020 года в соответствии с данными формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности

2.2	<p>Размер средней выплаты по страхованию КАСКО юридических лиц за период январь-декабрь 2020 года.</p>	20 баллов	<p>страховщика». Расчет производится по формуле:</p> <p>где:</p> <p>Подраздел 8.2 - По договорам страхования с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года.</p> <p>Строка 110, столбец 23 – «Сумма выплат» по строке «Страхование средств наземного транспорта (кроме средств железнодорожного транспорта) – всего» по данным формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года;</p> <p>Строка 110, столбец 22 – «Количество выплат» по строке «Страхование средств наземного транспорта (кроме средств железнодорожного транспорта) – всего» по данным формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года;</p> <p>Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке:</p> <table border="1" data-bbox="630 1547 1469 1861"> <thead> <tr> <th>Значение показателя</th> <th>Балл</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>≤ 130 тыс. руб.</td> <td>0 баллов</td> </tr> <tr> <td>130 тыс. руб. и < 160 тыс. руб.</td> <td>15 баллов</td> </tr> <tr> <td>≥ 160 тыс. руб.</td> <td>30 баллов</td> </tr> </tbody> </table> <p>Сведения подтверждаются копией раздела 1 и подраздела 8.2 формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за</p>	Значение показателя	Балл	≤ 130 тыс. руб.	0 баллов	130 тыс. руб. и < 160 тыс. руб.	15 баллов	≥ 160 тыс. руб.	30 баллов
Значение показателя	Балл										
≤ 130 тыс. руб.	0 баллов										
130 тыс. руб. и < 160 тыс. руб.	15 баллов										
≥ 160 тыс. руб.	30 баллов										

			<p>январь-декабрь 2020 г. Представление формы в полном объеме в составе заявки не требуется.</p>
2.3	<p>Коэффициент текущей ликвидности за 2020 год.</p>	<p>20 баллов</p>	<p>Коэффициент текущей ликвидности оценивается по данным Бухгалтерского баланса страховой организации (код формы по ОКУД: 0420125) за 2020 год. Расчет показателя производится по формуле:</p> $* 100$ <p>где:</p> <p>стр.1 – «Денежные средства и их эквиваленты» на 31.12.2020 по данным Бухгалтерского баланса страховой организации (ОКУД 0420125) за 2020 год;</p> <p>стр.2 – «Депозиты и прочие размещенные средства в кредитных организациях и банках-нерезидентах» на 31.12.2020 по данным Бухгалтерского баланса страховой организации (ОКУД 0420125) за 2020 год;</p> <p>стр.3 – «Финансовые активы, оцениваемые по справедливой стоимости, изменение которой отражается в составе прибыли или убытка, в том числе:» на 31.12.2020 по данным Бухгалтерского баланса страховой организации (ОКУД 0420125) за 2020 год;</p> <p>стр.4 – «Финансовые активы, имеющиеся в наличии для продажи, в том числе:» на 31.12.2020 по данным Бухгалтерского баланса страховой организации (ОКУД 0420125) за 2020 год;</p> <p>стр.5 – «Финансовые активы, удерживаемые до погашения, в том числе:» на 31.12.2020 по данным Бухгалтерского баланса страховой организации (ОКУД 0420125) за 2020 год;</p> <p>стр.40 – «Итого обязательств» на 31.12.2020</p>

по данным Бухгалтерского баланса страховой организации (ОКУД 0420125) за 2020 год; стр.11 – «Доля перестраховщиков в резервах по страхованию иному, чем страхование жизни» на 31.12.2020 по данным Бухгалтерского баланса страховой организации (ОКУД 0420125) за 2020 год.

Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке:

Значение показателя	Балл
$\leq 50\%$	0 баллов
50% и $<70\%$	15 баллов
$\geq 70\%$	30 баллов

Сведения подтверждаются копией Бухгалтерского баланса страховой организации (ОКУД 0420125) за 2020 год.

Как указывает Заявитель согласно подпункту 2 пункта 2 Раздела 7 Документации по показателям 2.1, 2.2, 2.3 неценового критерия, оцениванию по шкале подлежат данные, имеющие числовое выражение. Между тем, проставление баллов по ним осуществляется непропорциональным образом. А именно, в пределах максимально возможной оценки по конкретному показателю предусмотрены строго определённые значения баллов, которые могут присваиваться заявке.

Заявитель также отмечает что возможность проставления промежуточных баллов в Документации не предусмотрена, несмотря на то, что разброс баллов значительный. Таким образом, один и тот же балл могут получить заявки, значения оцениваемых показателей в которых существенным образом разнятся. И наоборот, при несущественном различии значений оцениваемых показателей у заявок им могут присваиваться значительно разные баллы.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что закупочная документация о проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по добровольному комплексному страхованию транспортных средств (КАСКО) сформированы для выявления лучшего исполнителя по договору. Право определить перечень показателей, их содержание и наполняемость, перечень документов, предоставляемых в составе

заявки по показателям, а также значимость каждого показателя, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения принадлежит Заказчику.

Так, в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений участниками закупки, между такими сведениями и количеством присваиваемых баллов должна быть установлена зависимость, которая определяется посредством необходимой формулы или шкалы и выражается в их взаимном соотношении друг с другом, а именно: определенное количество присваиваемых баллов соответствует определенному показателю, в свою очередь, возможное количественное изменение показателя оценки обязательно должно изменять количество присваиваемых баллов в соответствии интервалами их изменений или используемой формулой.

Подкритерии Критерия Квалификация участника, установленные в закупочной документации, полностью соответствуют данным требованиям. Например, в подкритерии «Размер средней выплаты по страхованию КАСКО юридических лиц за период январь-декабрь 2020 года.» установлена формула расчета показателя:

Оценивается средний размер выплаты за период январь-декабрь 2020 года

в соответствии с данными формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика».

Расчет производится по формуле:

подраздел 8.2, строка 110, столбец23 / подраздел 8.2, строка 110, столбец22

где:

Подраздел 8.2 - По договорам страхования с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года.

Строка 110, столбец 23 – «Сумма выплат» по строке «Страхование средств наземного транспорта (кроме средств железнодорожного транспорта) – всего» по данным формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года;

Строка 110, столбец 22 – «Количество выплат» по строке «Страхование средств наземного транспорта (кроме средств железнодорожного транспорта) – всего» по данным формы по ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года;

Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке:

Значение показателя	Балл
≤ 130 тыс. руб.	0 баллов
130 тыс. руб. и < 160 тыс. руб.	15 баллов
≥ 160 тыс. руб.	30 баллов

Используемая шкала по показателю «Размер средней выплаты по страхованию КАСКО юридических лиц за период январь-декабрь 2020 года.» имеет пропорциональный и линейный шаг в 15 баллов, при этом данные баллы начисляются в следующих случаях: 0 баллов в случае значения среднего размера выплаты ≤ 130 тыс. руб.; 15 баллов в случае значения среднего размера выплаты 130 тыс. руб. и < 160 тыс. руб. и 30 баллов в случае значения среднего размера выплаты ≥ 160 тыс. руб., что не противоречит требованиям Закона о закупках и Положению о закупке.

Главным правилом в таком случае выступает условие об отсутствии противоречий основным нормативно-правовым актам Российской Федерации, регламентирующих оценку заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

На основании вышеизложенного Заказчиком сформирована Закупочная документация на оказание услуг по добровольному комплексному страхованию транспортных средств (КАСКО).

Дополнительно Заказчик пояснил, что закупается услуга добровольного вида страхования, цены на которые не регулируются на государственном уровне, а регулируются только исключительно каждой страховой компанией индивидуально по своему усмотрению и вес ценового критерия составляет 50 баллов. Заказчик не может предсказать размер ценового предложения, которое предложат участники закупки.

Таким образом участник закупки, не обладающий должным уровнем

квалификации по неценовым критериям оценки, но предложивший наилучшее ценовое условие исполнения контракта, может быть признан победителем закупочной процедуры.

Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Однако Закон о закупках не содержит конкретных норм, обязывающих Заказчика устанавливать порядок оценки заявок участников иным образом, нежели в рассматриваемом случае.

Комиссия также считает необходимым отметить, что согласно позиции Верховного суда Российской Федерации, изложенной в пункте 32 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.11.2021) Законом № 223-ФЗ заказчикам 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.

Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании потребности Заказчика, в свою очередь, Заказчик проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата — оказание услуг по добровольному комплексному страхованию транспортных средств (КАСКО) именно в том виде, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

В свою очередь 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.

Положения действующего законодательства Российской Федерации не закрепляют перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливают обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

При таких обстоятельствах, действующее законодательство Российской Федерации предоставляет Заказчику право на формирование такого порядка оценки и сопоставления заявок, которое он счел необходимым для выявления лучших условий исполнения договора, заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет критерии оценки заявок и порядок проведения такой оценки.

Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными 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.

Указанные требования не ограничивают возможность потенциальных участников подать заявку на участие в закупке. В свою очередь, Комиссия принимает во внимание, что спорные требования предъявлены ко всем участникам закупки, что не может рассматриваться как дискриминационное условие, ограничивающее конкуренцию.

В отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона о закупках является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

Вместе с тем, необходимо обратить внимание, что установленные критерии носят оценочный характер и не являются критерием допуска к закупочной процедуре.

Комиссией установлено, что на участие в Закупке было подано четыре заявки, что также свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

Вместе с тем, Комиссия также принимает во внимание, что Заявителем не представлено доказательств невозможности участия в закупке,

равно как и не представлено доказательств, что установленные требования подходят только под конкретного исполнителя и каким образом, установленные критерии оценки нарушают права и законные интересы Заявителя.

В связи с изложенным, Комиссия приходит к выводу, что указание Заказчиком в закупочной документации оспариваемых Заявителем требований не нарушают права участников и не ограничивают конкуренцию.

Доказательств обратного Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в закупочной документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки, Заказчиком не допущено нарушений Закона о закупках при установлении порядка оценки заявок.

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 помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

Довод жалобы Заявителя, озвученный на заседании Комиссии относительно несогласия с установленным критерием 2.4. «Доля страховых резервов в пассивах, % (за период январь-декабрь 2020 года) при значимости критерия оценки — 40 баллов, установленный в разделе VII закупочной документации, не принимаются Комиссией, исходя из следующего.

Частью 13 статьи 3 Закона о закупках установлено, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

При этом Комиссия отмечает, что озвученные на заседании Комиссии Заявителем доводы подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок.

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 «РСВО» (ОГРН: 1027739426802; ИНН: 7712005121) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 01.02.2022 № НП/5251/22.

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