

РЕШЕНИЕ

28 апреля 2016 года
Новосибирск

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Филатьева И. Е. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Трубникова А. И. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

рассмотрев жалобу СПАО «РЕСО-Гарантия» на действия заказчика торгов Муниципального предприятия города Новосибирска «Новосибирская аптечная сеть» (далее – МП «НАС») по проведению открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников МП «НАС» в 2016-2017 годах (извещение № 31603504819 на сайте www.zakupki.gov.ru),

в присутствии представителей:

заявителя – СПАО «РЕСО-Гарантия»: «...» (по доверенности от 15.07.2015 года № РГ-Д-3888/15),

заказчика торгов – МП «НАС»: «...» (по доверенности от 27.04.2016 года № 329), «...» (по доверенности от 27.04.2016 года № 330),

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступила жалоба СПАО «РЕСО-Гарантия» на действия заказчика торгов МП «НАС» по проведению открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников МП «НАС» в 2016-2017 годах (извещение № 31603504819 на сайте www.zakupki.gov.ru).

Заявитель сообщает следующее.

01.04.2016 года Заказчиком на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - Сайт) было размещено извещение № 31603504819 о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников МП «НАС» в 2016-2017 годах (далее - Конкурс).

Указанный конкурс проводится в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ).

Заказчик установил критерии оценки, ограничивающие конкуренцию, что

противоречит принципам проведения закупки, установленным Федеральным законом № 223-ФЗ.

Документацией к открытому конкурсу установлены следующие критерии оценки:

1. Ценовой критерий - весовой коэффициент (значимость критерия) - 0,3;
2. Неценовые критерии - весовой коэффициент (значимость критерия) - 0,7.

Подкритерии критерия «Неценовые критерии» (значимость 0,7%):

1) Размер оплаченного уставного капитала Страховщика.

Значимость критерия составляет 0,14.

Максимальная величина показателя составляет 100 баллов.

Оценке подлежит размер уставного капитала участника закупки на день подачи предложения на участие в открытом конкурсе. Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по следующей шкале:

- до 3 млрд. рублей (3 включительно) - 0 баллов;
- от 3 млрд. до 5 млрд. рублей (5 включительно) - 50 баллов;
- более 5 млрд. рублей - 100 баллов.

2) Финансовая устойчивость участника по оценке международных рейтинговых агентств.

Значимость показателя составляет 0,14.

Максимальная величина показателя составляет 100 баллов.

Оценке подлежат сведения участника закупки об уровне рейтинга по оценке одного из следующих международных агентств: «S&P», «Moody's» либо «Fitch».

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по следующей шкале:

- «S&P» ruA и ниже; либо «Moody's» A2.ru и ниже; либо «Fitch» A- (rus) и ниже, либо отсутствие рейтинга - 0 баллов;
- «S&P» выше ruA, но ниже ruAA+; либо «Moody's» выше A2.ru, но ниже Aa1.ru; либо «Fitch» выше A- (rus), но ниже AA (rus) - 50 баллов;
- «S&P» ruAA+ и выше; либо «Moody's» Aa1.ru и выше; либо «Fitch» AA (rus) и выше - 100 баллов.

3) Финансовый показатель, характеризующий деятельность страховой компании: Рентабельность собственного капитала Страховщика за 9 месяцев 2015 года:

Значимость показателя составляет 0,14.

Максимальная величина показателя составляет 100 баллов.

Оценке подлежат сведения участника закупки о рентабельности собственного капитала Страховщика за 9 месяцев 2015 года.

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по следующей шкале:

- менее 0,5 (0,5 включительно) - 0 баллов;
- от 0,5 до 0,6 (0,6 включительно) - 50 баллов;
- более 0,6 - 100 баллов.

4) Опыт участника: доля личного страхования Страховщика к общему объему услуг по страхованию за 9 месяцев 2015 года.

Значимость показателя составляет 0,14.

Максимальная величина показателя составляет 100 баллов.

Оценке подлежат сведения участника закупки о доле личного страхования Страховщика к общему объему услуг по страхованию за 9 месяцев 2015 года.

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по следующей шкале:

- менее 20% (20% включительно) - 0 баллов;
- от 20% до 35% (35% включительно) - 50 баллов;
- более 35% - 100 баллов.

5) Наличие у Страховщика в городе Новосибирске штатных сотрудников с медицинским образованием, занятых по направлению ДМС для организации медицинской помощи.

Значимость показателя составляет 0,14.

Максимальная величина показателя составляет 100 баллов.

Оценке подлежат сведения участника закупки о количестве штатных сотрудников с медицинским образованием, занятых по направлению ДМС для организации медицинской помощи у Страховщика в городе Новосибирске.

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по следующей шкале:

- менее 2 штатных сотрудников - 0 баллов;
- от 2 штатных сотрудников (2 включительно) до 4 штатных сотрудников (4 включительно) - 50 баллов;
- 5 и более штатных сотрудников - 100 баллов.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции при осуществлении закупок отдельными видами юридических лиц, в том числе предупреждения и пресечения недобросовестной конкуренции, недопущения, ограничения, устранения конкуренции определяет Федеральный закон от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции). Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики должны руководствоваться следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) 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;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Антимонопольные требования при проведении открытого конкурса также установлены статьей 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя или победителей торгов.

Заказчиком с целью оценки заявок на участие в открытом конкурсе по «Неценовым критериям» установлены показатели: «Размер оплаченного уставного капитала Страховщика», «Финансовая устойчивость участника по оценке международных рейтинговых агентств», «Финансовый показатель, характеризующий деятельность страховой компании: рентабельность собственного капитала Страховщика за 9 месяцев 2015 года», «Опыт участника: Доля личного страхования Страховщика к общему объему услуг по страхованию за 9 месяцев 2015 года», чем предоставлены дополнительные преимущества отдельным участникам открытого конкурса, ограничен круг потенциальных участников, так как данные действия могут привести к отказу от участия в открытом конкурсе участников, заранее поставленных в неравные (дискриминационные) условия.

В подтверждение данного довода сообщаем, что информация о показателях по установленным Заказчиком подкритериям является открытой и доступна на официальном сайте Банка России: http://www.cbr.in/finmarkets/7prticNsv_insurance (Рентабельность собственного капитала Страховщика за 9 месяцев 2015 года и

Доля личного страхования Страховщика к общему объему услуг по страхованию за 9 месяцев 2015 года), на официальном сайте Федеральной налоговой службы <https://egrul.nalog.ru/> (сведения о размере уставного капитала) и на официальных сайтах рейтинговых агентств (сведения о финансовой устойчивости участника по оценке международных рейтинговых агентств).

Указанные находящиеся в открытом доступе данные, позволяют Заказчику и потенциальным участникам открытого конкурса уже на стадии подготовки конкурсной документации предопределить победителя по «Неценовым критериям».

В частности, по нашему мнению, установленные показатели дают необоснованные преимущества ООО СК «ВТБ Страхование», так как в случае подачи им заявки на участие в открытом конкурсе, любые иные участники не имеют возможности отыграть баллы по другим, установленным в документации, критериям, в частности по критерию «Цена договора».

При условии предложения ООО СК «ВТБ Страхование» максимального значения по критерию «Цена контракта», другим участникам для победы в данной процедуре закупки необходимо делать предложение о цене контракта ниже более чем на 50% от начальной (максимальной) цены договора.

При этом согласно пункту 1.4.7 Конкурсной документации при представлении заявки, содержащей предложение о цене договора на 25 или более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора, указанной Заказчиком в извещении об осуществлении закупки, участник закупки, представивший такую заявку, обязан в составе такой заявки представить расчет предлагаемой цены договора и ее обоснование, которое может включать в себя гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества оказываемых услуг, документы, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки оказать услуги по предлагаемой цене.

Согласно пункту 2.8.4.1 Конкурсной документации Заказчик вправе отклонить конкурсную заявку при отсутствии обоснованных разъяснений участника или, если по итогам проведенного анализа представленного расчета и обоснования цены договора, заказчик пришел к обоснованному выводу о невозможности участника закупки исполнить договор на предложенных им условиях.

Таким образом, победителем закупки может быть признан иной участник, кроме ООО СК «ВТБ Страхование», только в том случае, если ООО СК «ВТБ Страхование» не будет являться участником закупки.

Кроме того, показатели «Размер оплаченного уставного капитала Страховщика», «Финансовая устойчивость участника по оценке международных рейтинговых агентств», «Финансовый показатель, характеризующий деятельность страховой компании: Рентабельность собственного капитала Страховщика за 9 месяцев 2015 года», «Опыт участника: Доля личного страхования Страховщика к общему объему услуг по страхованию за 9 месяцев 2015 года» являются формальными и не отражают содержание критерия «Квалификация участника закупки», поскольку не являются значимыми показателями деятельности страховой организации.

Высокие величины по указанным показателям не подтверждают качество услуг по добровольному медицинскому страхованию и квалификацию страховой компании

по данному виду страхования.

С учетом изложенного СПАО «РЕСО-Гарантия» считает, что Заказчик при установлении обжалуемых критериев нарушил принципы организации закупочной деятельности, предусмотренные частью 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ.

В своих возражениях СПАО «РЕСО-Гарантия» сообщило следующее.

Податель жалобы считает, что Заказчик в конкурсной документации установил критерии оценки, ограничивающие конкуренцию, что противоречит принципам проведения закупки, установленным Федеральным законом № 223-ФЗ.

МП «НАС» (Заказчик) с доводами жалобы не согласен и их не признает. Считает требования СПАО «РЕСО-Гарантия» необоснованными и не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

1. Заказчик свободен в выборе порядка и критериев оценки и сопоставления заявок участников конкурса.

Согласно пункту 10.1 Положения «О закупке товаров, работ, услуг Муниципального предприятия г. Новосибирска «Новосибирская аптечная сеть» заказчик вправе применять при оценке поданных участниками заявок критерии:

- цена договора, цена единицы товара, работы, услуги;
- срок поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- условия (формы) оплаты товара, работ, услуг;
- функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара;
- качество технического предложения участника процедуры закупки при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг;
- обеспеченность материально-техническими ресурсами при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг;
- обеспеченность кадровыми ресурсами при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг;
- опыт и репутация участника процедуры закупки при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг;
- срок предоставляемых гарантий качества товара, работ, услуг;
- иные критерии, исходя из предмета и условий закупки.

Пунктами 2.7.1.-2.7.3. конкурсной документации установлено, что победитель Конкурса определяется по итогам оценки заявок, соответствующих требованиям настоящей конкурсной документации в соответствии с приложением 7 настоящей конкурсной документации. При сопоставлении заявок и определении победителя Конкурса оцениваются:

1. цена договора;
2. размер оплаченного уставного капитала участника;
3. финансовая устойчивость участника (значение международного рейтинга финансовой устойчивости);
4. финансовый показатель, характеризующий деятельность участника (рентабельность собственного капитала);
5. опыт участника (доля личного страхования);

6. наличие в филиале у Страховщика в городе Новосибирске штатных сотрудников с медицинским образованием, занятых по направлению ДМС для организации медицинской помощи.

Согласно части 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке. Указанное положение также содержится в пункте 1.1.5. конкурсной документации.

В соответствии с положениями статей 90 и 99 Гражданского кодекса Российской Федерации уставный капитал общества с ограниченной ответственностью, акционерного общества определяет минимальный размер имущества общества, гарантирующего интересы его кредиторов.

Таким образом, размер уставного капитала является одним из показателей, позволяющих получить представление о размерах и объеме собственных средств участников закупки. Заказчик заинтересован в том, чтобы в случае ненадлежащего исполнения условий договора страховщиком имелась реальная возможность взыскания с него убытков и соответствующих штрафных санкций.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 25 Федерального закона от 27.11.1992 года № 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" гарантиями обеспечения финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика являются в том числе собственные средства (капитал) - уставный капитал, резервный капитал, добавочный капитал и нераспределенная прибыль. То есть, по мнению заказчика, исходя из положений статьи 25 Федерального закона от 27.11.1992 года № 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" уставный капитал страховщика является гарантом его платежеспособности и финансовой устойчивости.

Финансовая устойчивость подтверждается оценкой международных рейтинговых агентств, также, как и рентабельностью собственного капитала страховщика (рентабельность рассчитывается как отношение прибыли (убытка) до налогообложения (Форма № 2 «Отчет о прибылях и убытках» строка 3400) к собственному капиталу (Форма № 1 «Бухгалтерский баланс» строка 2100 минус строка 2120).

Учитывая, что заказчик является крупнейшим налогоплательщиком по Новосибирской области и по результатам торгов заключает договор добровольного медицинского страхования в отношении 874 работников, сумма сделки 17 800 000 рублей для Заказчика является крупной, гарантия платежеспособности страховой компании относится к существенным требованиям при исполнении договора.

Опыт участника в сфере добровольного медицинского страхования, также как и критерий «наличие у Страховщика в городе Новосибирске штатных сотрудников с

медицинским образованием, занятых по направлению ДМС для организации медицинской помощи», направлены на подтверждение надлежащего исполнения договора, что позволяет установить лучшие условия исполнения договора, выявить лучших исполнителей и соответствует требованиям действующего законодательства. Доля личного страхования страховщика к общему объему услуг по страхованию за конкретный период отражает содержание критерия «Квалификация участника закупки», поскольку именно к этому сегменту относится предмет закупки – ДМС, и чем выше доля личного страхования страховщика к общему объему услуг по страхованию, тем указанный сегмент у страховщика более развит.

Каждый из критериев в отдельности не является решающим при определении победителя закупки, является лишь одним из критериев оценки заявки и не свидетельствует об ограничении конкуренции.

В соответствии с документацией указанные критерии оценки направлены, в том числе, на предоставление информации о финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика, что влияет на условия исполнения договора, и не служат ограничением возможности участия в конкурсе участникам закупок, а также не ограничивают конкуренцию.

Указанный подателем жалобы доступным для предварительного расчета критерий рентабельности собственного капитала таковым не является, так как рассчитывается из баланса и формы 2 - отчет о прибылях и убытках, которые в общем доступе за 9 месяцев отсутствуют. Таким образом, предварительный анализ победителя Заказчиком исключен ввиду того, что рентабельность собственного капитала за 9 месяцев возможно лишь рассчитать, получив от участников официальные балансы. Размещение баланса за 9 месяцев на сайтах страховых компаний, а также, каких-либо иных сайтах в общепользовательской системе не предусмотрено. Кроме того, конкурс Заказчиком объявлен до даты представления бухгалтерской отчетности за 2015 год.

Качество услуг и квалификация участника конкурса, как установленные критерии оценки заявок, не приводят к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, поскольку они не являются основанием для отклонения заявки.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 3 Закона № 223-ФЗ выигравшим торги на конкурсе признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок, которые установлены в конкурсной документации на основании положения о закупке.

Отсутствие у кого-либо из лиц, заинтересованных в заключении договора, возможности соответствия требованиям документации, не свидетельствует об ограничении конкуренции, нарушении заказчиком прав этих лиц, а также ограничении заказчиком числа участников конкурса, недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

2. Пункт 1.4.7. конкурсной документации соответствует пункту 14.6.2.2. Положения «О закупке товаров, работ, услуг Муниципального предприятия г. Новосибирска «Новосибирская аптечная сеть», которым установлено, что при представлении заявки, содержащей предложение о цене договора на 25 или более процентов

ниже начальной (максимальной) цены договора, указанной Заказчиком в извещении об осуществлении закупки, участник закупки, представивший такую заявку, обязан в составе такой заявки представить расчет предлагаемой цены договора и ее обоснование, которое может включать в себя гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара, документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара по предлагаемой цене. Указанное положение конкурсной документации влияет на условия исполнения договора.

В соответствии с пунктом 8.7. указанного выше Положения о закупке при рассмотрении заявок на участие в закупке (предварительном отборе для серии закупок) участник закупки не допускается комиссией по закупке к участию в закупке, предварительном отборе для серии закупок в случае не предоставления участником закупки документа (обоснования, расчета) подтверждающего возможность (добросовестность) снижения на 25 или более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора, указанной Заказчиком в извещении, если требование о предоставлении таких документов указано в документации о закупке.

Указанное положение содержится в пункте 2.8.4.1. конкурсной документации. При снижении начальной максимальной цены более чем на 25% наличие документов, позволяющих обоснованно снизить начальную максимальную цену закупки более чем на 25 % свидетельствует о добросовестности поставщика.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

01.04.2016 года МП «НАС» размещено извещение № 31603504819 на сайте www.zakupki.gov.ru о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников МП «НАС» в 2016-2017 годах.

В соответствии пунктом 10.1. Положения о закупке товаров, работ, услуг Муниципального предприятия г. Новосибирска «Новосибирская аптечная сеть», утвержденного приказом директора МП «НАС» от 26.12.2013 года № 280-од (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29.03.2016 года) Заказчик вправе применять при оценке поданных участниками заявок критерии:

- цена договора, цена единицы товара, работы, услуги;
- срок поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- условия (формы) оплаты товара, работ, услуг;
- функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара;
- качество технического предложения участника процедуры закупки при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг;
- обеспеченность материально-техническими ресурсами при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг;
- обеспеченность кадровыми ресурсами при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг;
- опыт и репутация участника процедуры закупки при размещении заказа на

- поставку товара, выполнение работ, оказание услуг;
- срок предоставляемых гарантий качества товара, работ, услуг;
- иные критерии, исходя из предмета и условий закупки.

Пунктом 2.7.2 Конкурсной документации определено, что при сопоставлении заявок и определении победителя Конкурса оцениваются:

- цена договора;
- размер оплаченного уставного капитала участника;
- финансовая устойчивость участника (значение международного рейтинга финансовой устойчивости);
- финансовый показатель, характеризующий деятельность участника (рентабельность собственного капитала);
- опыт участника (доля личного страхования);
- наличие в филиале у Страховщика в городе Новосибирске штатных сотрудников с медицинским образованием, занятых по направлению ДМС для организации медицинской помощи.

Пунктами 2.8.5-2.8.8 Конкурсной документации установлено, что оценка заявки осуществляется путем присвоения количества баллов, соответствующего условиям, изложенным в конкурсной заявке. Заявке, содержащей наилучшие условия, присваивается наибольшее количество баллов. Каждой заявке по мере уменьшения выгоды содержащихся в ней условий (количества баллов, присвоенных по итогам оценки) присваивается порядковый номер <...> Конкурсной заявке, в которой содержатся лучшие условия (присвоено наибольшее количество баллов), присваивается первый номер <...> В случае если в нескольких конкурсных заявках содержатся одинаковые условия (присвоено равное количество баллов по итогам оценки), меньший порядковый номер присваивается конкурсной заявке, которая поступила ранее других конкурсных заявок. Победителем признается участник, заявке которого присвоено наибольшее количество баллов по итогам оценки и, соответственно, первый порядковый номер.

Таким образом, критерии оценки заявок, на которые указывает заявитель, не являются основанием для отклонения заявок, позволяют заказчику торгов оценить заявки и определить заявку, содержащую наилучшие условия.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу СПАО «РЕСО-Гарантия» на действия заказчика торгов МП «НАС» по проведению открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников МП «НАС» в 2016-2017 годах (извещение № 31603504819 на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.