

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-552/16

по результатам рассмотрения жалобы <...> на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

30.09.2016 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...>,

при участии представителей:

<...>,

рассмотрев жалобу <...> от 21.09.2016 № б/н на действия (бездействие) заказчика АО «РусГидро Снабжение» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора страхования (Лоты №№ДС-2017(1) – ДС-2017 (21)) (извещение № 31604043223) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба <...> (далее - Заявитель) от 21.09.2016 № б/н на действия (бездействие) заказчика АО «РусГидро Снабжение» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора страхования (Лоты №№ДС-2017(1) – ДС-2017 (21)) (извещение № 31604043223) (далее — Конкурс, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными

законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке продукции для нужд АО «РГС», утвержденным решением Совета Директоров АО «РГС» от 29.07.2016 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе (далее - ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) статьи 4 Закона о закупках.

30.08.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 20.09.2016 в 11:00;

дата и время рассмотрения заявок — 21.10.2016 в 12:00;

дата и время подведения итогов — 03.11.2016 в 12:00.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком, нарушены положения Закона о закупках, а именно Заказчиком неправомерно объединены в один лот виды страхования не связанных друг с другом по функциональным и территориальным признакам.

- - - В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Пунктом 3 Извещения установлен способ и предмет закупки: Открытый конкурс без предварительного квалификационного отбора участников на право заключения

договоров страхования (Лоты №№ ДС-2017 (1) – ДС-2016 (21)), в том числе:

ДС-2017(1) - Страхование имущества;

ДС-2017(2.1) - Страхование строительно-монтажных рисков;

ДС-2017(2.2) - Комплексное страхование строительно-монтажных рисков объекта капитального строительства Верхнебалкарская МГЭС;

ДС-2017(2.3) - Комплексное страхование строительно-монтажных рисков объектов капитального строительства;

ДС-2017(3) - Страхование гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков работ;

ДС-2017(4.1) - Добровольное медицинское страхование ПАО «РусГидро»;

ДС-2017(4.2) - Добровольное медицинское страхование ДЗО ПАО «РусГидро»;

ДС-2017(4.3) - Добровольное медицинское страхование ПО ПАО «РАО ЭС Востока»;

ДС-2017(5.1) - Страхование от несчастных случаев и болезней ПАО «РусГидро» и ДЗО ПАО «РусГидро»;

ДС-2017(5.2) - Страхование от несчастных случаев и болезней ПАО «РАО ЭС Востока» и ПО ПАО «РАО ЭС Востока»;

ДС-2017(6) - Обязательное страхование гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте;

ДС-2017(7) - Страхование гражданской ответственности организации за вред, причиненный в результате террористического акта или диверсии;

ДС-2017(8) - Обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств;

ДС-2017(9) - Добровольное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств;

ДС-2017(10) - Страхование автотранспортных средств;

ДС-2017(11) - Добровольное страхование гражданской ответственности судовладельца;

ДС-2017(12) - Страхование средств водного транспорта;

ДС-2017(13) - Обязательное страхование гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров;

ДС-2017(14) - Страхование воздушных судов;

ДС-2017(15) - Страхование железнодорожного транспорта;

ДС-2017(16) - Страхование грузов – нефтепродуктов;

ДС-2017(17) - Страхование грузов;

ДС-2017(18) - Страхование гражданской ответственности эксплуатирующих организаций - объектов использования атомной энергии;

ДС-2017(19) - Страхование сельскохозяйственных животных, осуществляемое с государственной поддержкой;

ДС-2017(20) - Страхование гражданской ответственности членов органов управления и должностных лиц Общества перед третьими лицами и Обществом;

ДС-2017(21) - Страхование гражданской ответственности от всех рисков.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился, а также не представил документов, информации подтверждающей, что Заказчиком неправомерно объединены в один лот виды страхования по функциональному, территориальному признаку.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Комиссия ФАС России изучив представленные представителями Заказчика материалы, в том числе Документацию установила следующее.

В соответствии с пунктом 1.3.65 «Основные сведения о закупке» Документации предусмотрено, что перечень заказчиков приведен в Приложении № 6 к Документации о закупке.

При этом, в Приложении № 6 Документации отсутствует конкретное распределение заказчиков в соответствии с оказываемыми видами страхования.

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика представили расчет стоимости услуг, согласно которому установлено распределение каждого вида страхования оказываемых конкретному заказчику, а также пояснили, что данный расчет передается участнику закупки по предварительному запросу.

Таким образом, предмет Конкурса сформирован Заказчиком в нарушение требований части 1 статьи 2 Закона о закупках, в Документации отсутствуют сведения об объеме работ, являющихся предметом Конкурса, также не установлено требования к качеству и техническим характеристикам закупаемых работ.

Указанные действия Заказчика нарушают требования пункта 3 части 9 статьи 4, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

- - - Согласно пунктам 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок

на участие в закупке.

Пунктом 10.7 Приложения № 4 «Порядок оценки и сопоставления заявок» Документации предусмотрена оценка по неценовым критериям (или подкритериям), осуществляется в баллах по шкале:

«Приемлемо, удовлетворительно» - предложение Участника полностью соответствует требованиям Документации о закупке, а также объявленным целям и интересам Заказчика

«Хорошо» - предложение Участника полностью соответствует требованиям 4 Документации о закупке, а также объявленным целям и интересам Заказчика и превосходят изложенные в Документации о закупке требования

«Отлично» - соответствие реально достижимому максимальному уровню 5 предложения по данному критерию, лучшей мировой практике в данной предметной области

Вместе с тем, положения указанной шкалы не позволяют определить предмет оценки, поскольку не установлено содержание понятий «интересам» Заказчика и «лучшей мировой практики».

Кроме того, не представляется возможным определить предмет превосходства над требованиями Документации, наличие которого влечет присвоение 4 баллов.

Комиссия приходит к выводу, что в установленном Заказчиком порядке оценки заявок на участие в Конкурсе отсутствует предмет оценки, позволяющий определить зависимость между количеством присваиваемых баллов и представленными сведениями по указанным показателям в Документации, что нарушает пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупка.

Указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

- - - Пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в Документации должны быть установлены требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Аналогичное положение предусмотрено подпунктом 2 пункта 6.4.14 Положения о закупке.

Пунктом 1.2.5 Документации установлены требования к составу заявки, а именно участнику необходимо представить в составе заявки в том числе: справку о материально-технических ресурсах, которые будут использованы в рамках выполнения Договора по установленной в Документации о закупке форме —

(форма 8); справку о кадровых ресурсах, которые будут привлечены в ходе выполнения Договора, по установленной в Документации о закупке форме — (форма 9).

Согласно подпункту 3 пункта 1.3.1.9 Документации по результатам проведения отборочной стадии закупочная комиссия вправе отклонить заявки, которые не содержат документов, требуемых в соответствии с условиями Документации о закупке.

Разделом 5 «Образцы основных форм документов, включаемых в заявку» Документации предусмотрены к заполнению «Справка о материально-технических ресурсах» (форма 8), «Справка о кадровых ресурсах» (форма 9)(далее - Формы).

Вместе с тем, Комиссия ФАС России изучив представленную представителями Заказчика Документацию, установила, что в Документации не предусмотрено требований к участникам о наличии МТР и кадровых ресурсов, в связи с чем Формы не подтверждают требований Документации и отсутствие таких Форм не является причиной для отклонения заявки участника закупки.

Таким образом, данные действия Заказчика нарушают пункт 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичные принципы предусмотрены подпунктом г) пункта 1.3.2.2 Положения о закупке.

В соответствии с пунктом 7.4.12 Положения о закупке установлено положение, что при оценке соответствия участника Конкурса предъявляемым требованиям Организатор вправе воспользоваться сведениями первого этапа. Он также вправе запросить у любого Участника подтверждение соответствия этим требованиям.

Согласно пункту 1.3.1.7 Документации в рамках отборочной стадии Организатор/Закупочная комиссия может запросить участников Конкурса представить разъяснения или дополнения их заявок, в том числе представить отсутствующие документы, требуемые по условиям Документации о закупке.

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также право предоставлять недостающие документы может применяться не в равной степени к участникам Конкурса, что ограничивает количество участников Конкурса.

Пунктом 1.2.4.1 Документации установлено положение, что в случае если это предусмотрено пунктом 4.2 Документации принимать участие в Конкурсе и претендовать на победу в нем могут генеральные исполнители.

В соответствии с подпунктом 1.3.81 пункта 4.2 Документации не допускается участие в закупки генеральных исполнителей.

Таким образом, отсутствие возможности привлечения участниками субпоставщиков/соисполнителей для исполнения обязательств по договору заключаемому по результатам Конкурса, ограничивает количество участников закупки.

Кроме того, Приложением № 3 « Отборочные критерии оценки заявок участников Конкурса» Документации предусмотрены критерии соответствия участников требованиям Документации, а также специальным требованиям, в том числе:

- наличие судебных решений по искам третьих лиц в отношении дел, связанных с неисполнением и/или ненадлежащим исполнением Участником обязательств по договорам, вынесенных за последний год не в пользу Участника (<http://arbitr.ru>);
- Участник Конкурса в течение последних 3 (трех) лет не должен иметь фактов просрочки исполнения обязательств, иных фактов ненадлежащего исполнения обязательств и/или споров относительно исполнения обязательств по договорам страхования и/или по договорам перестрахования (ретро цессии) в связи со страхованием имущественных интересов Заказчика и/или ответственности Заказчика перед третьими лицами, (для Участников Конкурса по Лотам № ДС-2017 (1), ДС-2017(2), ДС-2017(20) и ДС-2017(21));
- Участник Конкурса в течение последних 3 (трех) лет не должен иметь фактов просрочки исполнения обязательств, иных фактов ненадлежащего исполнения обязательств и/или споров относительно исполнения обязательств по договорам страхования, заключенным Заказчиком (для Участников Конкурса по Лотам №№ ДС-2017(3) – ДС-2017(19));
- Участник Конкурса должен иметь развитую филиальную сеть и иметь достаточно ресурсов для организации обслуживания в регионах присутствия Организатора Конкурса и Заказчиков;
- Участник Конкурса должен иметь действующие договоры (программы страхования) с наиболее посещаемыми лечебными учреждениями, указанными в Приложении 8.1 к Конкурсной документации (для Лотов № № ДС-2017(4.1), ДС-2017(4.2) и ДС-2017(4.3)).

Вместе с тем, установление данных требований к участникам закупки в качестве допуска ограничивает количество участников закупки.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанных требований к участникам Конкурса, а также отказ в допуске к участию в Конкурсе в связи с несоответствием таким требованиям противоречит подпункту г) пункта 1.3.2.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу <...> от 21.09.2016 № б/н на действия (бездействие) заказчика АО «РусГидро Снабжение» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора страхования (Лоты №№ДС-2017(1) – ДС-2017 (21)) (извещение № 31604043223) необоснованной.
    - Признать АО «РусГидро Снабжение» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9, пункты 1,2,12,13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать обязательное к исполнению Предписание направленное на устранение выявленных нарушений.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 30.09.2016 № 223ФЗ-552/ 1 6 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.