

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10520/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.09.2019 г. Москва

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

при участии представителей:

от АО «АльфаСтрахование» - <...> (по доверенности от 16.09.2019 № 4878/19), <...> (по доверенности от 13.09.2019 № 4861/19), <...> (по доверенности от 10.07.2019 № 4140/19),

от АО «ГНИВЦ» - <...> (по доверенности от 20.09.2019 № 94), <...> (по доверенности от 20.09.2019 № 91), <...> (по доверенности от 20.09.2019 № 96), <...> (по доверенности от 20.09.2019 № 92), <...> (по доверенности от 20.09.2019 № 93),

рассмотрев жалобу АО «АльфаСтрахование» (далее - Заявитель) на действия АО «ГНИВЦ» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников АО «ГНИВЦ» (реестровый № 31908213307) (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, Заказчиком неправомерно произведена оценка его заявки.

Представитель Заказчика против удовлетворения жалобы возражал, представил запрашиваемые документы по спорному Конкурсу.

Проанализировав заявленные доводы, 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.

Комиссия, рассмотрев жалобу Заявителя, приняла решение о признании ее обоснованной, исходя из следующих фактических обстоятельств дела.

Как следует из материалов дела, Заказчиком в единой информационной системе закупок опубликовано извещение о проведении Конкурса.

Согласно протоколу итогов конкурса от 09.09.2019 № АО/2/09/19КСПИ, Заявителю, по показателю «Объем дополнительных услуг и врачей-специалистов» критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», начислено 60,9 баллов.

При этом все члены Конкурсной комиссии присвоили отличные друг от друга баллы и учли различное количество представленных врачей-специалистов и дополнительных услуг по данному показателю. Например, 10 врачей-специалистов, дополнительных услуг и 50 баллов, более 20 врачей-специалистов, дополнительных услуг и 100 баллов.

Исходя из текста жалобы, Заявитель представил 78 дополнительных услуг и врачей-специалистов, в связи с чем, должен был получить максимальный балл.

Согласно Конкурсной документации показатель критерия определяется количеством предложенных в заявке участника конкурса дополнительных услуг и дополнительных врачей-специалистов, помимо услуг и врачей-специалистов, являющихся обязательными в соответствии с Техническим заданием. Для оценки заявок по показателю «Объем дополнительных услуг и врачей-специалистов» Заказчиком установлена шкала оценки, устанавливающая порядок присвоения баллов заявкам на участие в конкурсе членами Комиссии Заказчика:

Интервалы изменений и порядок их определения	Количество баллов
Объем услуг и количество врачей-специалистов, представленное участником в Предложении о качестве услуг, иных предложениях об условиях исполнения договора, соответствуют требованиям, установленным Техническим заданием.	0 баллов
Представленное участником в Предложении о качестве услуг, иных предложениях об условиях исполнения договора объем услуг и количество врачей-специалистов соответствуют и превышают требования к услугам и врачам-специалистам, установленным Техническим заданием. За каждую дополнительно предложенную услугу, помимо предусмотренных Техническим заданием, и за каждого дополнительно предложенного врача-специалиста участнику присуждается 5 (пять) баллов. Общее количество присуждаемых баллов не может быть более 100 (ста) баллов.	5–100 баллов

Комиссией установлено, что начисление указанного количества баллов стало следствием утверждения ненадлежащих положений Конкурсной документации.

Например, из Конкурсной документации не следует, как участнику будут начисляться дополнительные баллы, 5 баллов за предложенную услугу вместе с представленным врачом, либо 5 баллов за врача и отдельно 5 баллов за услугу.

Следствием действия Заказчика является то, что члены Конкурсной комиссии Заказчика не смогли прийти к единому мнению относительно оценки заявки Заявителя по указанному показателю.

Более того, установленный порядок оценки не является администрируемым, что является ограничением конкуренции.

Комиссией при изучении установленного Заказчиком порядка оценки заявок

выявлено, что такой порядок оценки имеет необъективный характер начисления соответствующих баллов, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности участников Конкурса и равные условия его проведения.

В целях расширения возможностей участия юридических и физических лиц в Конкурсе и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности, предотвращение коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны Заказчика в целях определения победителя проводимого Конкурса.

Комиссия отмечает, что на Заказчика возложена обязанность по установлению в Конкурсной документации критериев оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе.

Вместе с тем, в настоящем случае Заказчиком данная обязанность не исполнена.

В этой связи в Конкурсной документации должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии Конкурсной документации и отклонения таких заявок, порядке определения победителя Конкурса (с указанием всех осуществляемых Заказчиком в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения договоров по результатам проведенного Конкурса.

Комиссия отмечает, что при составлении Заказчиком Конкурсной документации любая потребность должна быть отражена и обусловлена объективными факторами, при этом, что именно будет оцениваться в рамках данных критериев Заказчиком в Конкурсной документации не раскрыто.

Определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве требования установления в Документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении.

Критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов являются необходимыми для участников Конкурса, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов при подведении их итогов. Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из п. 2 ст. 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (п. 1 ст. 10 ГК

РФ).

Обратное же приведет к бесконтрольному усмотрению Заказчика при оценке поданных заявок, поскольку критерии оценки таких заявок будут известны лишь ему самому в зависимости от его выбора таких критериев среди перечисленных в документации или вовсе придуманных им самостоятельно в ходе процедуры.

Комиссия отмечает, что основными целями Конкурса является, в том числе, расширение возможностей участия юридических и физических лиц и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Однако действия Заказчика в настоящем случае указанным целям не соответствовали.

Также следует отметить, что действующим законодательством Российской Федерации не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого организатора закупочной процедуры в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику Конкурса.

Обратное приведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (ч. 1 ст. 10 ГК РФ).

Между тем, в настоящем случае Заказчиком в качестве критериев оценки заявок в документации установлены неисчисляемые показатели, описание которых в упомянутой документации не приведено, что делает невозможным объективное сопоставление заявок по ним с соблюдением принципов равноправия и справедливости.

При этом выбор показателей для оценки и сопоставления заявок является исключительным усмотрением Заказчика со всеми правовыми последствиями совершения таких действий. В этой связи при выборе показателей оценки и сопоставления заявок Заказчику надлежало либо детально описать названные показатели с целью соблюдения принципа информационной открытости и обеспечения равенства прав ее участников, либо воздержаться от установления таких показателей с тем, чтобы не допустить нарушения прав и законных интересов иных участников Конкурса, вызванных неопределенностью правил и порядка присвоения баллов.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при проведении закупочных процедур должны руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушений принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению

к участникам закупки, установленного п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Из вышеизложенного следует, что Заказчик не должным образом установил требования к участникам Конкурса, что не соответствует п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

При таких обстоятельствах, доводы, изложенные в жалобе признаются обоснованными.

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.

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.

Из материалов дела следует, что условия отбора лучшей заявки в Конкурсной документации отсутствуют, при этом сама Конкурсная документация содержит неясности по ряду положений, а методика оценки не утверждена и недоступна для ознакомления, что является нарушением п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

На заседании Комиссии установлено, что результатам конкурентной процедуры Заказчиком заключен договор от 20.09.2019 № 19 LM 3665/PT-05-135/19.

Как следует из материалов дела, итоговый протокол опубликован в ЕИС 10.09.2019. Десятидневный срок с момента публикации истекает 20.09.2019. Таким образом, 20.09.2019 (включительно) договор по результатам конкурентной процедуры не мог быть заключен Заказчиком, а должен был быть заключен не ранее 23.09.2019.

Согласно ч. 15 ст. 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в ЕИС итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Указанный договор заключен Заказчиком вопреки запрету, установленному частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

Комиссия приходит к выводу о том, что Договор по предмету Конкурса является ничтожным в силу части 2 статьи 168 ГК РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 166 ГК РФ сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

При этом в настоящем случае Комиссия не находит оснований препятствующих выдаче Заказчику обязательного к исполнению предписания об устранении выявленных нарушений, поскольку Заказчик норму части 15 статьи 3.2 Закона о закупках проигнорировал.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО «АльфаСтрахование» (ОГРН: 1027739431730, ИНН: 7713056834) на действия АО «ГНИВЦ» (ОГРН: 1167746447461, ИНН: 7733284010) при проведении Конкурса обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 13, 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении

выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-10520/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.09.2019 г. Москва

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

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 24.09.2019 по делу № 077/07/00-10520/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

АО «ГНИВЦ» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию сотрудников АО «ГНИВЦ» (реестровый № 31908213307) (далее — Конкурс):

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Конкурса.
2. Заказчику вернуть участникам Конкурса ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Конкурсе.
3. Заказчику внести изменения в Конкурсную документацию с учётом решения Комиссии от 24.09.2019 по делу № 077/07/00-10520/2019.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Конкурсе таким образом, чтобы он составлял не менее 8 (Восьми) дней с момента размещения информации о внесении изменений в Конкурсную документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику завершить проведение Конкурса в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Закупочной документации, с учетом решения Комиссии от 24.09.2019 № 077/07/00-10520/2019.
6. Заказчику разместить информацию о каждом действии по исполнению предписания в течение трех дней после выполнения пункта в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС)

7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 23.12.2019.

8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 25.12.2019 с приложением подтверждающих документов.

1. Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.