

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, 58а
155

тел. 503-

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/07/18.1–86/2020

Резолютивная часть решения оглашена 30.04.2020 года

В полном объёме решение изготовлено 07.05.2020 года
Тюмень

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	<...>	-	заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля за соблюдением законодательства;
Члены комиссии:	<...>	-	специалист-эксперт отдела контроля органов власти,
	<...>	-	специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев посредством ВКС в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), дело № 072/07/18.1–86/2020 по жалобе страхового акционерного общества «ВСК» (далее также – Заявитель, Общество, САО «ВСК») на действия Федерального автономного учреждения «Западно-сибирский научно исследовательский институт геологии и геофизики» (далее также – Заказчик, ФАУ «ЗапСибНИИГГ») при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию (далее – Закупка), извещение № 32009078624, в присутствии

представителя Заявителя:

<...>;

представителей Заказчика:

1) <...>,

2) <...>

УСТАНОВИЛА:

В Тюменское УФАС России (далее также – Управление) 22.04.2020 г. в 11:21 (вх. № 4101) поступила жалоба САО «ВСК» на действия ФАУ «ЗапСибНИИГГ» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию (извещение № 32009078624).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, а также ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции закреплено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Тюменским УФАС России вышеупомянутая жалоба Заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению по существу.

На основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, информация о поступлении указанной жалобы и её содержании размещена на

официальном сайте Тюменского УФАС России <http://tyumen.fas.gov.ru/>.

В соответствии с ч. 11, 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Тюменским УФАС России в адрес Заказчика направлено требование о приостановлении Закупки до рассмотрения жалобы по существу и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в Закупке, о факте поступления жалобы, её содержании, месте и времени её рассмотрения.

Доводы жалобы Заявителя заключаются в следующем:

1) критерии «Текущая платёжеспособность» и «Доля страховых резервов в пассиве» со коэффициентом значимости в общей сложности 80 %, являются заранее предопределяющими победителя Закупки, поскольку дают заведомо решающее преимущество АО «АльфаСтрахование», при том, что по ценовому критерию установлена значимость 5 %, что лишает возможности конкурировать по цене, также по критерию «Наличие дополнительных опций в программе ДМС» отсутствует конкуренция, так как все страховщики в РФ могут дать 5 дополнительных опций;

2) по критерию «Текущая платёжеспособность» и «Доля страховых резервов в пассиве» Документацией Заказчиком установлено, что оценка будет производиться по данным за 2018 г., при том, что в официальных источниках по данным показателям доступна более актуальная информация за 2019 г.

Представители Заказчика с доводами жалобы Заявителя не согласились и пояснили следующее:

1) установленные показатели критериев, равно как и их значимости определены Заказчиком с целью оценки финансового состояния страховой организации для выбора страховщика, обладающего достаточной профессиональной квалификацией, что не противоречит действующему законодательству Российской Федерации;

2) установив в документации требование о предоставлении бухгалтерского баланса за 2019 г. Заказчиком были бы нарушены принципы равноправия и справедливости, так как согласно Федеральному закону от 06.12.2011 г. № 402ФЗ «О бухгалтерском учёте» экономические субъекты обязаны представить один экземпляр составленной годовой бухгалтерской отчётности в налоговый орган не позднее 3 (трёх) месяцев после окончания отчётного периода, т.е. не позднее 31 марта года, следующего за отчётным.

Комиссия Тюменского УФАС России, исследовав представленные документы и сведения, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, установила следующее.

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также - Закон о закупках), заказчики руководствуются Конституцией Российской

Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положение).

В силу ч. 2 ст. 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.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, Заказчик **самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки** и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учётом требований действующего законодательства Российской Федерации, однако они должны соответствовать Положению о закупке Заказчика, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

В соответствии с требованиями Закона о закупках, протоколом заседания наблюдательного совета ФАУ «ЗапСибНИИГГ» № 8 от 29.06.2018 г. утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд Федерального автономного учреждения «Западно-сибирский научно исследовательский институт геологии и геофизики» (далее – Положение, Положение о закупке), которое 13.07.2018 г. размещено на сайте официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru.

Как установлено материалами дела, 14.04.2020 г. на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://zakupki.gov.ru/> (извещение № 32009078624) и на сайте РТС-тендер по адресу: <https://www.rts-tender.ru/> (закупка № 1671597) Заказчиком было размещено извещение о проведении запроса предложений в электронной форме, а также документация на проведение запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию (далее – Документация).

Дата и время окончания подачи заявок: 29.04.2020 г. в 10:00.

Дата подведения итогов: 06.05.2020 г.

Начальная (максимальная) цена договора – 3 300 00,00 руб.

На момент рассмотрения жалобы по существу, протоколы, составляемые Заказчиком по результатам проведения Закупки, отсутствуют, так как закупочная процедура приостановлена до момента принятия решения в отношении доводов жалобы.

Согласно Положению о закупке под запросом предложений понимается конкурентная процедура закупки, при которой победителем признаётся предложивший наилучшие условия исполнения договора участник, заявка которого на основании критериев, определённых в документации о закупке, наиболее полно соответствует ее требованиям.

Закупка, путём проведения открытого запроса предложений установлена пунктом 4 Положения о закупке.

Так, в соответствии с п. 4.3.1 Положения, документация о проведении запроса предложений должна содержать сведения, установленные п. 1.8.2 настоящего Положения.

Подпунктами 14 и 15 п. 1.8.2 Положения установлено, что в документации о закупке обязательно указываются критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно п. 4.3.3 Положения, критериями оценки заявок на участие в запросе предложений могут быть:

- 1) цена;
- 2) качественные и (или) функциональные характеристики (потребительские свойства) товара, качество работ, услуг;
- 3) расходы на эксплуатацию товара;
- 4) расходы на техническое обслуживание товара;
- 5) сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- 6) срок, на который предоставляются гарантии качества товара, работ, услуг;
- 7) деловая репутация участника закупок;
- 8) наличие у участника закупок производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и иных ресурсов, необходимых для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- 9) квалификация участника закупки;
- 10) квалификация работников участника закупки.

Пунктом 4.3.5 Положения определено, что порядок оценки заявок по критериям, приведенным в п. 4.3.3 настоящего Положения (в том числе по каждому показателю данных критериев), методика оценки предложений, порядок расчёта итогового количества баллов устанавливаются в документации о проведении запроса предложений в соответствии с п. п. 2.4.3 - 2.4.10 настоящего Положения и должны позволять однозначно и объективно выявить лучшие условия исполнения договора из предложенных участниками.

В соответствии с п. 2.4.3 Положения, в документации Заказчик должен указать не менее двух критериев из предусмотренных п. 2.4.2 настоящего Положения, причём одним из этих критериев должна быть цена. Для каждого критерия оценки в конкурсной документации устанавливается его значимость. Совокупная значимость выбранных критериев должна составлять 100 процентов.

Заявка на участие в запросе предложений должна включать документы (их копии) и сведения, необходимые для оценки заявки по критериям, которые установлены в документации о запросе предложений (п. 4.4.2 Положения).

Таким образом, Положение о закупке Заказчика не содержит требований об установлении конкретного количественного (процентного) значения коэффициента значимости того или иного критерия, что создаёт возможность для Заказчика устанавливать любые значения таких коэффициентов (в том числе 5 % по ценовому критерию), при единственном условии, что совокупная значимость выбранных критериев должна составлять 100 процентов.

Пунктом 4.10 Информационной карты Документации установлены следующие критерии оценки заявок на участие в запросе предложений:

1) критерий «цена договора» - 5 %;

2) критерий «квалификация участников закупки» - 95%:

- подкритерий «Текущая платёжеспособность **за 2018 г.**» (коэффициент значимости показателя 40);

- подкритерий «Доля страховых резервов в пассиве, в %» (коэффициент значимости показателя 40);

- подкритерий «Наличие дополнительных опций в программе ДМС» (коэффициент значимости 15).

Согласно пп. 3 п. 4.10.2 Информационной карты Документации, подкритерий «Наличие дополнительных опций в программе ДМС» направлен на уменьшение показателей заболеваемости коллектива: проведение регулярной медицинской аналитики обращаемости (по классам МКБ10), выявление рисков развития неинфекционных заболеваний, реализация комплекса профилактических и лечебно-диагностических мероприятий, где

предусмотрен следующий порядок оценки:

5 опций - 100 баллов;

4 опции - 80 баллов;

3 опции - 60 баллов;

2 опции - 40 баллов;

1 опция - 20 баллов;

0 опций - 0 баллов.

При этом, следует отметить, что пп. 3 п. 4.10.2 Информационной карты Документации не исключает возможность представления меньшего количества установленных Заказчиком дополнительных опций (их непредоставление), что не ограничивает права и законные интересы участников Закупки.

В ходе заседания Комиссии Управления представители Заказчика пояснили, что предметом Закупки является специфическая финансовая услуга и критерии, установленные Заказчиком, позволяют определить страховщика с наилучшим опытом оказания аналогичных услуг.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона о закупках, целями регулирования закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Следовательно, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения Закупки, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников, сколько выявление в результате процедуры Закупки лица, исполнение договора, которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям Заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

Соответственно, указание Заказчиком в документации особых характеристик услуги, которые отвечают его потребностям и необходимы Заказчику с учётом специфики такой услуги, не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Заказчик вправе самостоятельно определять предмет Закупки в

соответствии с собственными потребностями, то есть указать качественно наилучшую для него услугу, обосновав необходимость именно в этой услуге.

Данный подход соотносится с позицией, закрепленной в пункте 10 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018.

Таким образом, установление Заказчиком вышеуказанных критериев (показателей) оценки обусловлено специфичностью предмета Закупки и нормальной потребностью Заказчика в качественном предоставлении услуги, при этом отсутствует нарушение прав и законных интересов участников Закупки, следовательно, довод жалобы о том, что критерии (показатели) п. 4.10 Информационной карты Документации являются заранее предопределяющими победителя Закупки, не является обоснованным.

В отношении довода жалобы Заявителя о том, что Заказчиком установлен неактуальный временной период оценки по показателям «Текущая платёжеспособность» и «Доля страховых резервов в пассиве» за 2018 г., Комиссией Управления установлено следующее.

Отношения между лицами, осуществляющими виды деятельности в сфере страхового дела, или с их участием, отношения по осуществлению надзора за деятельностью субъектов страхового дела, а также иные отношения, связанные с организацией страхового дела, регулируются Федеральным законом Российской Федерации от 27.11.1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (далее – Закон об организации страхового дела).

Так, согласно ч. 1 ст. 2 Закона об организации страхового дела, под страхованием понимаются отношения по защите интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счёт денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счёт иных средств страховщиков.

Подпунктами 1 и 2 п. 4.10.2 Информационной карты Документации, установлено, что оценка показателей «Текущая платёжеспособность за 2018 г.» и «Доля страховых резервов в пассиве, в %» производится Заказчиком с использованием Формы № 1-страховщик Бухгалтерский баланс страховой организации за 2018 г. (код формы по ОКУД 0420125) и Формы № 2-страховщик Отчёт о финансовых результатах страховой организации за 2018 г. (код формы по ОКУД 0420126).

Согласно ч. 4 ст. 28 Закона об организации страхового дела, страховщики составляют статистическую отчётность и отчетность в порядке надзора по формам и в порядке, которые установлены органом страхового надзора, и представляют эту отчётность в орган страхового надзора или в саморегулируемую организацию в сфере финансового рынка в случае передачи ей Банком России полномочия по получению отчётности.

В соответствии с ч. 1 ст. 30 Закона об организации страхового дела, надзор за деятельностью субъектов страхового дела осуществляется в целях соблюдения ими страхового законодательства, предупреждения и пресечения нарушений участниками отношений, регулируемых настоящим Законом, страхового законодательства, обеспечения защиты прав и законных интересов страхователей, иных заинтересованных лиц и государства, эффективного развития страхового дела, а также в целях предупреждения неустойчивого финансового положения страховой организации.

Пунктом 7 ст. 4.1 Закона об организации страхового дела, установлено, что Банк России, осуществляет функции по регулированию, контролю и надзору в сфере страховой деятельности (страхового дела).

Согласно ст. 76.6 Федерального закона от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Банк России устанавливает обязательные для некредитных финансовых организаций сроки и порядок составления и представления отчётности, а также другой информации, предусмотренной федеральными законами.

Так, обязательные для некредитных финансовых организаций сроки и порядок составления и представления отчётности определены Указанием Банка России от 25.10.2017 г. № 4584-У «О формах, сроках и порядке составления и представления в Банк России отчётности, необходимой для осуществления контроля и надзора в сфере страховой деятельности, и статистической отчётности страховщиков, а также формах, сроках и порядке представления в Банк России бухгалтерской (финансовой) отчётности страховщиков» (далее – Указание № 4584-У).

В соответствии с п. 3.24 Приложения 4 Указания № 4584-У, показатели форм отчётности страховых организаций, установленных Положением Банка России от 28.12.2015 г. № 526-П «Отраслевой стандарт бухгалтерского учёта» 0420125 «Бухгалтерский баланс страховой организации» и 0420126 «Отчёт о финансовых результатах страховой организации» представляется страховщиком в Банк России за отчётный год **в течение 10 рабочих дней после окончания отчётного года.**

По смыслу вышеизложенных норм, отчётность по формам 0420125 и 0420126 за 2019 г. представляется страховщиками в Банк России не позднее 22.01.2020 г. включительно, следовательно, на момент размещения Извещения о проведении Закупки 14.04.2020 г. указанные формы отчётности были

представлены страховыми организациями в контролирующий орган и существовала объективная возможность рассмотрения указанных Заказчиком нестоимостных показателей по данным 2019 г.

Таким образом, в отношении рассматриваемого довода, Комиссия Управления приходит к выводу, что в пп. 1 и 2 п. 4.10.2 Информационной карты Документации, Заказчиком установлен некорректный временной интервал оценки за 2018 г. по показателям «Текущая платёжеспособность» и «Доля страховых резервов в пассиве», при наличии более актуальной информации за 2019 г., что нарушает п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, следовательно, данный довод жалобы является обоснованным.

Комиссия Тюменского УФАС России, исследовав представленные документы и сведения, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, пришла к следующим выводам:

1) о нарушении ФАУ «ЗапСибНИИГГ» п. 1, 2 ст. 3 Закона о закупках, при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию (извещение № 32009078624), выразившееся в установлении периода оценки временного интервала за 2018 г. по показателям критерия «квалификация участников закупки», при наличии более актуальных данных за 2019 г;

2) о наличии оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания об отмене протоколов, внесении изменений в закупочную документацию и продлении срока подачи заявок.

С учётом изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу страхового акционерного общества «ВСК» на действия Федерального автономного учреждения «Западно-сибирский научно исследовательский институт геологии и геофизики» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию (извещение № 32009078624) **обоснованной**.

2. Признать в действиях ФАУ «ЗапСибНИИГГ» п. 1, 2 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ФАУ «ЗапСибНИИГГ» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений с учётом принятого решения, путём отмены протоколов, внесения изменений в закупочную документацию и продления срока подачи заявок.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

В соответствии с ч. 23 статьей 18.1 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.