

РЕШЕНИЕ по делу № 077/07/00-22811/2021 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров 23.12.2021 г. Москва Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе: Председательствующего:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей СПАО «РЕСОГарантия», ФГУП «ГРЧЦ»; в отсутствие представителей АО «ОТС», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 20.12.2021 № НП/77736/21; рассмотрев жалобу СПАО «РЕСО-Гарантия» (далее - Заявитель) на действия ФГУП «ГРЧЦ» при проведении конкурентных переговоров в электронной форме на добровольное медицинское страхование (ДМС) (реестровый №32110904146, далее — Закупка), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), 2021-86128 2 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 части 10 статьи 3 Закона о Закупках. Комиссией установлено следующее. 03.12.2021 на официальном сайте [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) размещено извещение о проведении Закупки. Согласно подпункту «в» пункта 2 «Неценовой критерий» части 19 «Критерии оценки заявок на участие в конкурентных переговорах» Закупочной документации, Заказчиком установлен критерий оценки заявок – количество заключенных договоров по добровольному

медицинскому страхованию участника закупки по итогам 2020 года (значимость показателя – 40%, коэффициент значимости показателя – 0,4). Согласно доводам Заявителя, максимальный оценку по критерию наберет участник, имеющий наибольшее количество договоров страхования, заключенных оцениваемым участником в 2020 году по добровольному медицинскому страхованию. Заявитель полагает, что по указанному показателю имеют заведомое, заранее известное преимущество, дискриминирующее остальных возможных участников два 2021-86128 3 потенциальных участника, а именно САО «ВСК» и ПАО СК «РОСГОССТРАХ». Таким образом, по мнению Заявителя, остальные участники для получения наибольшего рейтинга будут вынуждены существенно, ниже рентабельности снижать свое ценовое предложение. Таким образом, по мнению Заявителя, из 147 страховых компаний, участвовать в закупке с целью победы могут только 2 организации: САО «ВСК» (1 613 703,00 договоров по добровольному медицинскому страхованию); и ПАО СК «РОСГОССТРАХ» (1 186 172,00 договоров по добровольному медицинскому страхованию). Данное обстоятельство, по мнению Заявителя, свидетельствует об ограничении конкуренции и дискриминации. 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, 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. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки. Заказчик в части 19 «Критерии оценки заявок на участие в конкурентных переговорах» Закупочной документации установил ценовой критерий (значение показателя – 50%) и четыре подкритерия неценового критерия оценки «Квалификации участника», а именно: а) Размер страховых премий по добровольному медицинскому страхованию Участника закупки по итогам 2020 года (RP*P*<sub>i</sub>) - (значимость показателя – 10%, коэффициент значимости показателя – 0,1). б) Размер страховых выплат по добровольному медицинскому страхованию Участника закупки по итогам 2020 года (RP*B*<sub>i</sub>) - (значимость показателя – 20%, коэффициент значимости показателя – 0,2). в) Количество заключенных договоров по добровольному медицинскому страхованию Участника закупки по итогам 2020 года (RK*D*<sub>i</sub>) - (значимость показателя – 40%, коэффициент значимости показателя – 0,4). г) Количество отказов в страховой выплате по добровольному медицинскому страхованию за 2020 год

(RKO<sub>i</sub>) - (значимость показателя – 30%, коэффициент значимости показателя – 0,3). 2021-86128 4 Заявителем оспаривается подпункт «в» пункта 2 «Квалификация участника» части 19 «Критерии оценки заявок на участие в конкурентных переговорах», а именно «Количество заключенных договоров по добровольному медицинскому страхованию Участника закупки по итогам 2020 года» (RKД<sub>i</sub>) – 20 баллов (Значимость показателя – 40%), тогда, как победитель закупки определяется исходя из совокупности всех критериев, установленных в закупочной документации, в том числе и остальных трех подкритериев неценового критерия закупочной документации с общим значением 30 баллов (значимость показателей - 60%), которые Заявителем не оспариваются. Данные о количестве заключенных договоров по добровольному медицинскому страхованию участника закупки по итогам 2020 года в составе заявки участника подтверждаются формой статистической отчетности ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за январь-декабрь 2020 года (строка 126, столбец 4). В случае непредставления участником закупки перечисленных выше документов по данному показателю заявке присваивается 0 баллов. Порядок оценки заявок: оценка заявок по показателю осуществляется по формуле: где: RKД<sub>i</sub> – рейтинг заявки, присуждаемый i-й заявке по показателю; А<sub>max</sub> – максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки; А<sub>i</sub> – количество договоров страхования, заключенных оцениваемым участником в 2020 году по добровольному медицинскому страхованию. При расчете дробное значение рейтинга округляется равным двум десятичным знакам после запятой по математическим правилам округления. В случае, если несколько лиц выступают на стороне одного участника (далее – коллективный участник), то для оценки заявки такого участника по данному показателю оценки выбирается максимальное подтвержденное количество договоров страхования, заключенных одним из лиц, входящим в состав коллективного участника, в 2020 году по добровольному медицинскому страхованию. Суммирование подтвержденного количества договоров страхования, заключенных каждым лицом, входящим в состав коллективного участника, в 2020 году по добровольному медицинскому страхованию, не осуществляется. Таким образом, в Закупочной документации установлен подробный порядок оценки заявки участника по оспариваемому критерию, который, фактически, подтверждает наличие у участника закупки соответствующего штата, ответственного за сопровождение договоров и урегулирование страховых случаев, а также четко налаженных процедур и регламентов, без которых эффективная деятельность в данном направлении фактически невозможна, а также позволяет формировать более выгодные (как в части непосредственно самой услуги, так и ее стоимости) условия для Страхователя (Заказчика). Комиссия обращает внимание на то, что подпункт «в» пункта 2 «Квалификация участника» части 19 «Критерии оценки заявок на участие в конкурентных переговорах» направлен на условия исполнения договора, так как отсутствие значительного финансового оборота страховщика может негативно сказаться на исполнении заключаемого договора, 2021-86128 5 при этом указанный критерий не является основным требованием к участникам закупки и не служит ограничением возможности участия потенциальных участников в закупке. В закупочной документации по показателю «Количество заключенных договоров по добровольному медицинскому страхованию Участника закупки по итогам 2020 года» отсутствует минимальный порог значения, при котором в заявке участника будет присвоен рейтинг по указанному показателю, а оценка заявок производится относительно максимального предложения из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки. Также Комиссией установлено, что, как следует из

информации с сайта Банка России, САО «РЕСО-Гарантия занимает пятое место по количеству заключенных договоров страхования по итогам 2020 года (732928 договоров), после АО «Совкомбанк страхование» (755209 договоров), СПАО «Ингосстрах» (787568 договоров), ПАО СК «Росгосстрах» (1186172 договоров) и САО «ВСК» (1613703 договоров). Таким образом, доводы Заявителя о возможности участия лишь 2 участников из 147 возможных является не состоятельным ввиду того, что Заказчик не может предвидеть, какие именно организации будут участвовать в проводимой Заказчиком конкурентной закупке, и как следствие, какими будут предложения участников такой закупки, а также в виду того, что оспариваемый показатель является критерием оценки, что не ограничивает количество участников закупки. Комиссия также считает необходимым отметить, что согласно пункту 4 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» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно. Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик самостоятельно определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика. В частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке. Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. 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 2021-86128 6 финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. 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). При этом, согласно пункту 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке. 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. Следовательно, Заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделен правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой ограничение конкуренции. Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018 года, Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика. Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. В настоящем случае, установленный Заказчиком подкритерий оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. Уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих 2021-86128 7 обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции. При этом Комиссия принимает во внимание, что Заявитель подавал заявку на участие в оспариваемой закупке. Действительных доказательств, подтверждающих нарушение своих прав указанными подкритериями Заявителем Комиссии 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 в указанной части. Доводы жалобы, изложенные в дополнениях со ссылкой на несогласие с подпунктом «б» пункта 2 «Квалификация участника» части 19 «Критерии оценки заявок на участие в конкурентных переговорах», подлежат оставлению без рассмотрения по следующим основаниям. Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения документации подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок. В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями документации. При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных

правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований. Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения конкурсной документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после непризнания его победителем этой закупки. Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (часть 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ). Кроме того, Заявитель конклюдентно согласился (часть 1 статьи 8 ГК РФ) на все условия конкурсной документации в момент подачи им заявок на участие в Закупке. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в строгом соответствии с требованиями собственной конкурсной документации, которая не была оспорена Заявителем в административном порядке. Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что обжалование Заявителем положений документации в части подпункт «б» пункта 2 «Квалификация участника» части 19 «Критерии оценки заявок на участие в конкурентных переговорах» после принятия участия в самой закупочной процедуре не подлежит рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, так как Заявитель, принимая участие в публично-правовой процедуре, в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации конклюдентно соглашается с ее условиями, в связи с чем презюмируется позиция 2021-86128 8 участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства, в связи с чем обжалование участником Закупки положений документации после окончания срока подачи заявок свидетельствует о злоупотреблении своим правом на обжалование процедуры. В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалобы без рассмотрения в указанной части. На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия РЕШИЛА: 1. Признать жалобу СПАО «РЕСО-Гарантия» (ИНН 7710045520, ОГРН 1027700042413) на действия ФГУП «ГРЧЦ» (ИНН 7706228218, ОГРН 1027739334479) при проведении Закупки в части оспаривания подпункта «в» пункта 2 «Квалификация участника» части 19 «Критерии оценки заявок на участие в конкурентных переговорах» необоснованной, в части оспаривания подпункта «б» пункта 2 «Квалификация участника» части 19 «Критерии оценки заявок на участие в конкурентных переговорах» – оставить жалобу без рассмотрения. 2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 20.12.2021 № НП/77736/21. Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.