

РЕШЕНИЕ

по жалобе № Т02-60/17

30 января 2017 года Санкт-Петербург

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

с участием представителей

АО «СОГАЗ» (далее – Заявитель) ;

ФГАОУ ВО ГУАП (далее – Организатор закупки) ;

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (от 19.01.2017 № 1244/17) АО «СОГАЗ» на действия организатора торгов ФГАОУ ВО ГУАП при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по страхованию работников ГУАП по программе добровольного медицинского страхования (ДМС) (извещение № 31604597064, далее – Закупка), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

28 декабря 2016 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – Официальный сайт) было опубликовано извещение №31604597064 о проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по страхованию работников ГУАП по программе добровольного медицинского страхования (ДМС), включая документацию об открытом конкурсе (далее – Закупочная документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положение о закупке для нужд ФГАОУ ВО ГУАП (далее – Положение о закупках), версия 16 от 26.09.2016, на момент размещения закупки опубликованным на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Закупочной документацией.

№ п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	3 107 658,00 руб.
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	28.12.2016 (МСК)
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	18.01.2017 в 11:00 (МСК)
4.	Дата и время рассмотрения и оценки заявок (по местному времени заказчика)	20.01.2017 в 13:00 (МСК)
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	Санкт-Петербург, ул. Большая Морская д. 67 лит. А ауд. 12-21

2. Доводы жалобы:

1) Заявитель полагает неправомерным установление в Закупочной документации одним из требований к участникам Закупки обязательное наличие у участника действующего рейтинга надежности страховой компании рейтингового агентства «Эксперт РА» не ниже «А», что по мнению Заявителя приводит к необоснованному ограничению конкуренции среди потенциальных участников Закупки;

2) Заявитель указывает, что Организатором закупки в Закупочной документации установлено неправомерное условие по наличию у участников Закупки на праве аренды или собственности не ниже уровня «Бизнес» и расположенное не далее 2,5 км. от места расположения Организатора закупки, в отсутствие порядка определения соответствия данному условию, что свидетельствует о неизмеряемом и субъективном характере предъявляемого требования;

3) По мнению Заявителя порядок подачи предложений с ценой, сниженной более чем на 10% от начальной (максимальной) цены Закупки неправомерно ограничивает конкуренцию.

4) Заявитель утверждает, что Организатором закупки в Закупочной документации установлены неправомерные условия, согласно которым оценка заявок по подкритерию «Стаж оказания услуг по добровольному медицинскому страхованию» производится на основании представленных копий лицензии и первого исполненного договора на осуществление ДМС, что, по мнению Заявителя, не соответствует законодательству РФ и нормативно-правовым актам, регулирующим

порядок хранения договоров страхования.

Представитель Организатора закупки с доводами жалобы не согласился по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу.

Оригиналы документов, истребованные уведомлением №78/1685/17 от 23.01.2017 года, представлены в заседание Комиссии для обозрения.

Также Организатором закупки представлен договор от 23.01.2017 №012-7, заключенный Организатором закупки с ЗАО «СК «Капитал-полис» по итогам процедуры Закупки.

3. Проанализировав документы, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, и Организатора закупки, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ, действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной 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.

В соответствии с п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ Заявитель вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг, в том числе, в случае неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в

соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения.

Заявитель подавал заявку на участие в Закупке, вместе с тем, следуя доводам жалобы Заявителя, АО «СОГАЗ» обжалует, в том числе, размещение в ненадлежащем и не соответствующем требованиям антимонопольного законодательства виде обязательной информации о закупке, фактически означающее неразмещение Организатором закупки в надлежащем виде обязательной информации о закупке, что прямо предусмотрено п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ.

Основания для возврата жалобы Заявителю у антимонопольного органа отсутствуют, поскольку, в соответствии с ч. 9 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ, жалоба возвращается заявителю в следующих случаях:

- 1) жалоба не содержит сведения, предусмотренные частью 6 ст.18.1 Закона № 135-ФЗ;
- 2) жалоба не подписана или подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документами;
- 3) наличие вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения в обжалуемых актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;
- 4) антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых актов и (или) действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;
- 5) акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа были обжалованы в порядке, установленном Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 27 июля 2010 года №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

ФГАОУ ВО ГУАП относится к государственным автономным учреждениям, закупка товаров, работ, услуг которыми регулируется Федеральным Законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона №223-ФЗ 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).

Следуя указанному в ч. 2 ст. 2 Закона №223-ФЗ, 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 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются 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.

По первому доводу жалобы Заявителя:

Согласно п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Следуя пп. 2.1 п. 10.11 части III Закупочной документации Организатором закупки установлено требование к участникам Закупки об обязательном наличии у участника Закупки действующего рейтинга надежности страховой компании рейтингового агентства «Эксперт РА» о вероятности выполнения страховой компанией ее текущих и будущих финансовых обязательств перед страхователями и выгодоприобретателями, не ниже "А" на дату подачу заявки на участие в конкурсе.

Несоответствие указанным в п. 10.11 части III Закупочной документации требованиям влечет отказ в допуске к процедуре Закупки заявки такого участника в соответствии с п. 1.9.1.2. части II Закупочной документации.

Вместе с тем, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к выводу о том, что ввиду установленного в пп. 2.1 п. 10.11 части III Закупочной документации требования к участию в Закупке Организатором закупки созданы такие условия, следуя которым потенциальный участник Закупки, который осуществляет свою деятельность по предмету Закупки в полном соответствии с нормами действующего законодательства, располагающий необходимой квалификацией и ресурсами, но не имеющий действующего рейтинга надежности страховой компании рейтингового агентства «Эксперт РА» о вероятности выполнения страховой компанией ее текущих и будущих финансовых обязательств перед страхователями и выгодоприобретателями, не ниже "А", необоснованно ограничен в своем праве принять участие в процедуре Закупки.

Таким образом, по первому доводу Заявителя Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Организатора закупки по неправомерному установлению в Закупочной документации требования к участникам Закупки о наличии у последних действующего рейтинга надежности страховой компании рейтингового агентства «Эксперт РА» не ниже "А", являющегося условием допуска к участию в Закупке, нарушения требований п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившегося в несоблюдении принципа отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, допущенного при организации и проведении Закупки.

По второму доводу жалобы Заявителя:

Согласно пп. 2.3 п. 10.11 части III Закупочной документации участник закупки должен иметь собственное или арендованное медицинское учреждение не ниже уровня «Бизнес», расположенное не далее чем 2,5 км от места расположения Страхователя (г. Санкт-Петербург, ул. Большая Морская, д. 67, лит. А).

Как было упомянуто, несоответствие указанным в п. 10.11 части III Закупочной документации требованиям влечет отказ в допуске к процедуре Закупки заявки такого участника в соответствии с п. 1.9.1.2. части II Закупочной документации.

Представитель Организатора закупки пояснил, что указанное требование обусловлено необходимостью комфортного расположения медицинского центра для посещения сотрудниками Организатора закупки, при этом, Комиссией Санкт-Петербургского УФАС России

установлено, что Закупочная документация не содержит порядка или способа определения расстояния до местонахождения медицинского учреждения участника, которое может значительно различаться в случае оценки маршрутной или топографической удаленности расположения.

Также, Комиссией Санкт-Петербургского УФАС России выявлено, что Организатором закупки не поясняется значение и признаки приведенного в Закупочной документации понятия уровня «Бизнес», относящегося к медицинскому учреждению, которым должен обладать участник Закупки, а также, не установлены характеристики соответствия медицинского учреждения уровню «Бизнес».

При этом, согласно ч. 6 ст. 3 Закона №223-ФЗ, не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Таким образом, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России полагает, что Организатором закупки в пп. 2.3 п. 10.11 части III Закупочной документации установлены требования к удаленности и уровню медицинского учреждения участника Закупки, фактически являющиеся неизмеряемыми, что приводит к необоснованному ограничению конкуренции.

Исходя из изложенного по второму доводу Заявителя Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Организатора закупки по неправомерному установлению в пп. 2.3 п. 10.11 части III Закупочной документации неизмеряемых и необоснованно ограничивающих конкуренцию требований, являющихся условием допуска к участию в Закупке, нарушений требований п.п. 2, 4 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившихся в несоблюдении принципов 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, допущенных при организации и проведении Закупки.

По третьему доводу жалобы Заявителя:

В соответствии с п. 2 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Согласно п. 4.1. Формы 3 «Приложение № 1 к заявке на участие в

конкурсе» Закупочной документации участник закупки, предложение по цене Договора которого снижено более чем на 10 (десять) процентов от начальной (максимальной) цены договора, обязан предоставить Комиссии дополнительный технико-экономический расчет такого снижения. В случае непредставления технико-экономического расчета снижения цены или признания Комиссией технико-экономического расчета снижения цены необоснованным, участник закупки не допускается к участию в конкурсе.

Представитель Организатора закупки в возражениях на жалобу пояснил, что указанное требование предусмотрено с целью предотвращения поступления заведомо неисполнимых демпинговых предложений.

Вместе с тем, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России установила, что указанное требование о предоставлении технико-экономического расчета сниженной цены предполагает допуск участника, предложившего такую цену при наличии соответствующего обоснования цены, составленного самим участником, и не предусматривает порядка оценки представленного обоснования на предмет определения степени его весомости.

Исходя из изложенного по третьему доводу жалобы Заявителя Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России находит указанный довод неподтвержденным, вследствие чего по данному доводу не усматривает в действиях Организатора закупки нарушений порядка организации и проведения процедуры Закупки.

В отношении четвертого довода жалобы Заявителя:

В соответствии с п.п. 12, 13 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно п. 1 Приложения 1 к Информационной карте в составе Закупочной документации критериями оценки являются «Цена договора» и «Квалификация участника закупки» с максимальным весом в 300 и 700 баллов соответственно.

В соответствии с п. 5 Приложения 1 к Информационной карте в составе Закупочной документации одним из показателей критерия «Квалификация участника закупки» является подкритерий «Стаж оказания услуг по добровольному медицинскому страхованию», а также установлены коэффициенты отклонения по данному показателю:

Баллы	Показатель	Величина коэффициента отклонения	
200	Стаж оказания услуг по добровольному медицинскому страхованию	Стаж оказания услуг по добровольному медицинскому страхованию (полных лет)	Коэффициент отклонения
		более 20	1,0
		более 15 и не более 20	0,5
		более 10 и не более 15	0,2
		более 5 и не более 10	0,1
		не более 5	0

Также в п. 5 Приложения 1 к Информационной карте в составе Закупочной документации указано, что продолжительность деятельности участника на рынке оказания услуг по добровольному медицинскому страхованию в регионе расположения Заказчика - городе Санкт-Петербург, определяется с даты заключения первого исполненного контракта (договора) на осуществление добровольного медицинского страхования в Санкт-Петербурге.

Для получения оценки по данному критерию участник предоставляет копии лицензий на весь указанный период деятельности по осуществлению добровольного медицинского страхования; копию самого раннего исполненного контракта (договора) на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию; копии акта (-ов) сдачи (приемки) всех оказанных услуг (либо иных документов, подтверждающих факт сдачи и приемки всех оказанных по контракту (договору) услуг).

В случае реорганизации, смены организационно-правовой формы необходимо приложить документы, подтверждающие правопреемственность.

В случае не предоставления документов (копий документов), требуемых для определения победителя конкурса в соответствии с критериями (показателями), и/или предоставления данных документов с нарушениями сроков, порядка их оформления, формальных требований

конкурсной документации, в части применительно к данным документам, баллы по соответствующим критериям (показателям) начисляться не будут (принимаются за 0).

Представитель Организатора закупки на заседании Комиссии по рассмотрению жалобы Заявителя пояснил, что порядок оценки заявок по подкритерию «Стаж оказания услуг по добровольному медицинскому страхованию» не обязывает потенциальных участников Закупки предоставлять сведения о выданных ранее лицензиях или заключенных договорах, а установлен с целью определения длительности существования на рынке компании-участника, что по мнению Организатора закупки характеризует его надежность и уровень квалификации.

Исходя из того, что установленный порядок оценки заявок по подкритерию «Стаж оказания услуг по добровольному медицинскому страхованию» не может выступать ограничивающим участие фактором для компаний, являющихся потенциальными участниками Закупки, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России находит четвертый довод Заявителя неподтвержденным и по данному доводу не усматривает в действиях Организатора закупки нарушений порядка организации и проведения процедуры Закупки

4. Рассмотрев жалобу (от 19.01.2017 № 1244/17) АО «СОГАЗ» на действия организатора торгов ФГАОУ ВО ГУАП при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по страхованию работников ГУАП по программе добровольного медицинского страхования (ДМС) (извещение № 31604597064), сопоставив доводы жалобы с пояснениями Организатора закупки, с документами, представленными в заседание комиссии, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила в действиях организатора торгов ФГАОУ ВО ГУАП нарушения требований п.п. 2, 4 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, допущенные при организации и проведении процедуры Закупки.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу (от 19.01.2017 № 1244/17) АО «СОГАЗ» на действия организатора торгов ФГАОУ ВО ГУАП при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по страхованию работников ГУАП по программе добровольного медицинского страхования (ДМС) (извещение № 31604597064) обоснованной.

2. Признать в действиях организатора торгов ФГАОУ ВО ГУАП при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по страхованию работников ГУАП по программе добровольного медицинского страхования (ДМС) (извещение № 31604597064) нарушения

- п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ Закона №223-ФЗ, выразившееся в несоблюдении принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, допущенное путем неправомерного установления в Закупочной документации требования к участникам Закупки о наличии у последних действующего рейтинга надежности страховой компании рейтингового агентства «Эксперт РА» не ниже "А", являющегося условием допуска к участию в Закупке;

- п.п. 2, 4 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившиеся в несоблюдении принципов 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, допущенные вследствие неправомерного установления в пп. 2.3 п. 10.11 части III Закупочной документации неизмеряемых и необоснованно ограничивающих конкуренцию требований, являющихся условием допуска к участию в Закупке.

3. Не выдавать организатору закупки ФГАОУ ВО ГУАП обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений, допущенных при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по страхованию работников ГУАП по программе добровольного медицинского страхования (ДМС) (извещение № 31604597064) по причине наличия договора от 23.01.2017 №012-7, заключенного Организатором закупки с ЗАО «СК «Капитал-полис» по итогам процедуры Закупки.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Санкт-Петербургского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по итогам выявленных нарушений.

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