

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10052/2021 о нарушении

**процедуры торгов и порядка заключения договоров
22.06.2021 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 САО «ВСК», АО «Российский экспортный центр»,

рассмотрев жалобы САО «ВСК» (далее - Заявитель) на действия АО «Российский экспортный центр» (далее - Заказчик) при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию (реестровый № 32110331960) (далее также — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В своей жалобе Заявитель оспаривает положения Документации.

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, 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

(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, 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок 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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

28.05.2021 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок и на официальном сайте ЭТПЗ было опубликовано извещение о проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию (реестровый № 32110331960) (далее — Закупка).

Заявитель считает, что в Документации неправомерно установлены некоторые положения.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Комиссия, заслушав позицию сторон, проанализировав материалы, представленные на заседании Комиссии, приходит к решению о признании жалобы обоснованной на основании следующих фактических обстоятельств дела.

В соответствии с пунктом 24 Информационной карты Документацией

установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в запросе предложений установлены следующие критерии:

1. Цена лота (сумма страховых премий по договорам заказчиков) : максимальное количество баллов – 30;

2. Опыт оказания услуг по медицинскому страхованию:

2.1 опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в стоимостном выражении (объем страховых премий)) за 2019-2020 года: максимальное количество баллов – 25;

2.2 опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в количественном выражении (количество заключенных договоров)) за 2019 – 2020 года: максимальное количество баллов – 5;

3. Рейтинг финансовой надежности страховых компаний: максимальное количество баллов - 30;

4. Дополнительные медицинские услуги: максимальное количество баллов – 10.

Пунктом 25 Информационной карты Документацией установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в запросе предложений установлен следующий порядок оценки и сопоставления заявок на участие в запросе предложений:

Максимальное количество баллов, которое может быть присвоено лучшей заявке на участие в закупке составляет 100 (Сто) баллов.

Критерий №1 «Цена лота (сумма страховых премий по договорам заказчиков)»

Предложение участника оценивается путем сопоставления цены лота, предложенной j – ым участником, и минимальной цены лота из всех предложенных участниками:

$$B_j = (C_{\min}/C_j) * 30 \text{ где}$$

$j = 1 \dots n$, n - количество участников;

– количество баллов j – го участника;

– цена лота, представленная j - ым участником;

– минимальная цена лота, из всех предложенных.

Критерий №2 «Опыт оказания услуг по медицинскому страхованию», баллы суммируются по подкритериям:

2.1. опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в стоимостном выражении (объем страховых премий)) за 2019-2020 года, оценивается путем сопоставления объема страховых премий j – го участника и максимального объема страховых премий из всех участников (на основании сведений о страховых премиях в разрезе страховщиков (личное страхование - медицинское страхование (столбец 16 формы)), статистических показателей и информации об отдельных субъектах страхового дела, размещенных на официальном сайте ЦБ РФ в сети Интернет по адресу http://www.cbr.ru/insurance/reporting_stat/):

$$V_j = (C_j / C_{\max}) * 25 \text{ где}$$

$j = 1 \dots n$, n - количество участников;

V_j – количество баллов j – го участника;

C_j – объем страховых премий j - го участника;

C_{\max} – максимальный объем страховых премий из всех участников.

2.2. опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в количественном выражении (количество заключенных договоров)) за 2019 – 2020 года, оценивается путем сопоставления количества заключенных договоров страхования j – го участника и максимального количества заключенных договоров из всех участников (на основании сведений о количестве заключенных договоров страхования в разрезе страховщиков (личное страхование - медицинское страхование (столбец 16 формы)), статистических показателей и информации об отдельных субъектах страхового дела, размещенных на официальном сайте ЦБ РФ в сети Интернет по адресу http://www.cbr.ru/insurance/reporting_stat/):

$$Г_j = (C_j / C_{\max}) * 5 \text{ где}$$

$j = 1 \dots n$, n - количество участников;

$Г_j$ – количество баллов j – го участника;

C_j – количество договоров j - го участника;

C_{\max} – максимальное количество договоров из всех участников.

Критерий №3 «Рейтинг финансовой надежности страховых компаний»

Оценивается наличие подтвержденного действующего кредитного рейтинга любого из следующих рейтинговых агентств (кредитный рейтинг по национальной рейтинговой шкале для Российской Федерации):

- Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (Акционерное общество), АКРА (АО);
- Акционерное общество "Рейтинговое агентство "Эксперт РА", АО "Эксперт РА";
- Общество с ограниченной ответственностью «Национальное Рейтинговое Агентство», ООО «НРА»;
- Общество с ограниченной ответственностью «Национальные Кредитные Рейтинги», ООО «НКР».

Порядок оценки:

30 баллов присваивается при наличии рейтинга:

- от «ruAA+» до «ruAAA» включительно по классификации рейтингового агентства АО «Эксперт РА»;
- от «AA+(RU)» до «AAA(RU)» включительно по классификации рейтингового агентства АКРА (АО);
- от «AA+.ru» до «AAA.ru» включительно по классификации рейтингового агентства ООО «НКР»;
- от «AA+|ru|» до «AAA|ru|» включительно по классификации рейтингового агентства ООО «НРА»;

10 баллов присваивается при наличии рейтинга:

- от «ruA-» до «ruAA» включительно по классификации рейтингового агентства АО «Эксперт РА»;
- от «A-(RU)» до «AA(RU)» включительно по классификации рейтингового агентства АКРА (АО);
- от «A-.ru» до «AA.ru» включительно по классификации рейтингового агентства ООО «НКР»;
- от «A-|ru|» до «AA|ru|» включительно по классификации рейтингового агентства ООО «НРА»;

0 баллов присваивается при:

- отсутствии рейтинга АО «Эксперт РА», АКРА (АО), ООО «НКР» или ООО «НРА»;
- при наличии рейтинга ниже:

- ruA-» по классификации рейтингового агентства АО «Эксперт РА»;
- «A-(RU)» по классификации рейтингового агентства АКРА (АО);
- «A-.ru» по классификации рейтингового агентства ООО «НКР»;
- «A- | ru | » по классификации рейтингового агентства ООО «НРА»;

При наличии рейтингов нескольких из перечисленных рейтинговых агентств, к оценке принимается рейтинг наиболее высокого уровня.

Критерий №4 «Дополнительные медицинские услуги»

Порядок оценки:

за каждую дополнительную медицинскую услугу, каждое дополнительное ЛПУ, врача-специалиста не указанных в приложениях к техническим заданиям присваивается 1 балл, но не более 10 баллов в целом по критерию.

При этом к дополнительным медицинским услугам не относятся виды услуг, указанные в технических заданиях, а также предложенные участником закупки:

- скидки на лекарственные средства;
- скидки на косметологические услуги;
- скидки на услуги медицинских учреждений, аптек, оптик и др. учреждений, не включенных в предложенную участником закупки программу страхования;
- скидки на иные виды страхования.

Заявитель в своей жалобе указывает, что исходя из перечисленных показателей следует, что значимость, специально подобранных критериев оценки, разбита таким образом, что предоставляет кратное преимущество отдельному участнику закупки, а именно АО «СОГАЗ».

По показателю **«опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в стоимостном выражении (объем страховых премий)) за 2019-2020 года»**, сведения по рассматриваемому показателю находятся в открытом доступе на сайте Банка России <https://www.cbr.ru/> (https://www.cbr.ru/statistics/insurance/report_individual_ins/).

Значимость вышеуказанного показателя составляет 25 %, т.е. четверть всех возможных баллов в рассматриваемой закупке.

Заявитель указывает, что преимущество АО «СОГАЗ» заранее известно

за счет показателя опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в стоимостном выражении (объем страховых премий)) за 2019-2020 года

Данный показатель дает преимущество единственному участнику рынка, при этом показатель второго участника (Ресо-Гарантия) по объему страховых премий практически в 3 раза ниже, чем у АО «СОГАЗ».

Данное преимущество напрямую связано с тем, что АО «СОГАЗ» на протяжении длительного времени обладает доминирующим положением на рынке (более 30% рынка) добровольного медицинского страхования РФ.

Показатели/сведения по Критерию оценки №3 «Рейтинг финансовой надежности страховых компаний» также находятся в открытом доступе на сайтах рейтинговых агентств:

<https://raexpert.ru/>

<https://www.acra-ratings.ru/>

<https://ratings.ru/>

<https://www.ra-national.ru/>

По критерию «рейтинг финансовой надежности страховых компаний» весом в 30 баллов АО «СОГАЗ» также набирает максимальное количество баллов.

Значимость по рассматриваемому показателю распределена следующим образом:

30 баллов	10 баллов	0 баллов
- от «ruAA+» до «ruAAA» включительно по классификации рейтингового агентства «Эксперт РА»; - от «AA+(RU)» до «AAA(RU)» включительно по классификации рейтингового агентства АКРА (АО);	- от «ruA-» до «ruAA» включительно по классификации рейтингового агентства АО «Эксперт РА»; - от «A-(RU)» до «AA(RU)» включительно по классификации рейтингового агентства АКРА (АО);	- отсутствию рейтинга АО «Эксперт РА», АКРА (АО), ООО «НКР» или ООО «НРА»; - при наличии рейтинга ниже: - ruA-» по классификации рейтингового агентства АО «Эксперт РА»;

<p>- от «AA+.ru» до «AAA.ru» включительно по классификации рейтингового агентства ООО «НКР»;</p>	<p>- от «A-.ru» до «AA.ru» включительно по классификации рейтингового агентства ООО «НКР»;</p>	<p>- «A-(RU)» по классификации рейтингового агентства АКРА (АО);</p>
<p>- от «AA+ ru » до «AAA ru » включительно по классификации рейтингового агентства ООО «НРА»;</p>	<p>- от «A- ru » до «AA ru » включительно по классификации рейтингового агентства ООО «НРА»;</p>	<p>- «A-.ru» по классификации рейтингового агентства ООО «НКР»;</p> <p>- «A- ru » по классификации рейтингового агентства ООО «НРА»;</p>

Исходя из изложенного, следует вывод, что в методике оценки рассматриваемого показателя оценки отсутствует пропорциональная зависимость между представляемыми сведениями и выставленными баллам, ввиду следующего:

Методика оценки рассматриваемого показателя построена таким образом, что страховые компании, имеющие по национальной рейтинговой шкале категорию «AA» будут оценены заказчиком не одинаково, так, к примеру, рейтинг ruAA+, который является высоким уровнем кредитоспособности, будет оценен в 30 баллов, также как и рейтинг ruAAA, который является максимальным уровнем кредитоспособности, а рейтинг ruA-, который является умеренно высоким будет оценен в 10 баллов, также, как и рейтинг ruAA, который является высоким уровнем. Более того, категория рейтинга «A» оценивается одинаково с категорией «AA» кроме самого верхнего значения категории «AA», то есть ruAA+, соответственно следует вывод, что в данной методике оценки отсутствует пропорциональная зависимость, баллы выставляются хаотично, невзирая на уровень и категорию рейтинга, которая установлена рейтинговым агентством АО «Эксперт РА».

Исходя из расчетов, представленных Заявителем, следует, что по критериям Критерий №2 «Опыт оказания услуг по медицинскому страхованию», Критерий №3 «Рейтинг финансовой надежности страховых компаний» АО «СОГАЗ» автоматически набирает 55 баллов, то есть заранее известен победитель — АО «СОГАЗ».

Комиссия считает необходимым отметить, что в целях создания условий

для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены качества и надежности, эффективного использования денежных средств расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, а также, наряду с изложенным, в целях развития добросовестной конкуренции обеспечения гласности и прозрачности закупки, Законом о закупках закреплены основные принципы и положения закупки товаров, работ, услуг.

Так, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

В свою очередь, праву Заказчика по формированию требований к участникам закупочной процедуры корреспондирует его обязанность при этом по недопущению создания условий, ограничивающих конкуренцию.

Включение Заказчиком в Документацию оценочных критериев, предъявляемых к участникам закупки, расценивается как нарушение положений Закона о закупках в случае, если они приводят к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в закупочных процедурах.

Комиссия отмечает, что согласно сведениям с сайта <https://raexpert.ru/ratings/insurance/> компании АО «СОГАЗ», СПАО «ИНГОССТРАХ», АО СК «АЛЬЯНС», АО «АльфаСтрахование» имеют рейтинг ruAAA; САО «ВСК» (Заявитель) имеет рейтинг ruAA; АО «МАКС» (участник Закупки) - ruA+ (сайт <https://raexpert.ru>).

На сайте www.acra-ratings.ru данные о СПАО «ИНГОССТРАХ», АО СК «АЛЬЯНС», АО «МАКС», АО «АльфаСтрахование» отсутствуют. Рейтинг АО «СОГАЗ», - AAA(RU), САО «ВСК» - AA(RU).

В соответствии с сайтом <https://ratings.ru/> рейтинг АО «СОГАЗ», САО «РЕСО-Гарантия», АО «АльфаСтрахование» - AAA.ru; СПАО «ИНГОССТРАХ», АО СК «АЛЬЯНС», САО «ВСК», АО «МАКС» отсутствуют.

На сайте <https://www.ra-national.ru/> АО «АльфаСтрахование» - AAA|ru|. Сведения о АО «СОГАЗ», САО «РЕСО-Гарантия», СПАО «ИНГОССТРАХ», АО СК «АЛЬЯНС», САО «ВСК», АО «МАКС» отсутствуют.

Также согласно сведениям на сайте Банка России <https://www.cbr.ru/> (https://www.cbr.ru/statistics/insurance/report_individual_ins/) опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в стоимостном выражении (объем страховых премий)) за 2019-2020 года»:

АО «СОГАЗ»: 2019 - **60 242 125**, 2020 - **64 352 886**

АО «МАКС»: 2019 - 1 576 640, 2020 - 981 476

САО «ВСК»: 2019 - 7 181 917, 2020 - 9 154 321

СПАО «ИНГОССТРАХ»: 2019 - 10 891 116, 2020 - 9 556 485

АО СК «АЛЬЯНС»: 2019 - 122 876, 2020 - 97 877

САО «РЕСО-Гарантия»: 2019 - 17 554 644, 2020 - 20 062 545

АО «АльфаСтрахование»: 2019 - 15 357 439, 2020 - 17 857 463

Исходя из данных сведений в совокупности Комиссия приходит к выводу, что если АО «СОГАЗ» подаст заявку на участие в Закупке, то данная заявка получит максимальный балл по подкритерию 2.1 «опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в стоимостном выражении (объем страховых премий)) за 2019-2020 года», а также критерию № 3 «Рейтинг финансовой надежности страховых компаний», **что составляет 55 баллов из 100 возможных, то есть данная заявка выигрывает безальтернативно.**

Фактически конкуренция по закупке и при установлении таких объемных критериев отсутствует, поскольку определяет победу лица, занимающего на данном рынке ДМС доминирующее положение.

Таким образом, Таким образом, АО «СОГАЗ» по сумме подкритерия 2.1, критерия 3 имеет заранее известное преимущество над ближайшим конкурентом (САО «РЕСО-Гарантия») в 17,45 баллов.

При этом на заседании Комиссии было установлено, что запрос предложений на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию (реестровый № 32110331960) признан состоявшимся и в результате оценки, заявки были бы ранжированные в следующем порядке:

Наименование показателя	Ед. изм.	Расчет		
		АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО «МОСКОВСКАЯ АКЦИОНЕРНАЯ СТРАХОВАЯ	СТРАХОВОЕ АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО «ВСК»	Акционерное общество «Страховое общество газовой

		КОМПАНИЯ»		промышленности» (АО «СОГАЗ»)
Критерий № 1 «Цена лота» (максимальное количество баллов - 30)	руб.	48 584 740,00	46 504 066,00	47 478 265,00
	балл	28,71	30	29,38
Критерий № 2.1 «Опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в стоимостном выражении (объем страховых премий)) за 2019-2020 года» (максимальное количество баллов – 25)	балл	0,51	3,28	25
Критерий №2.2. «Опыт оказания услуг по медицинскому страхованию (в количественном выражении (количество заключенных договоров)) за 2019 – 2020 года» (максимальное количество баллов – 5)	балл	0,11	5	1,55
Критерий № 3 «Рейтинг финансовой надежности страховых компаний» (максимальное количество	балл	10	10	30

баллов – 30)				
Критерий № 4 «Дополнительные медицинские услуги» (максимальное количество баллов – 10)	балл	10	10	10
Общее количество набранных баллов:		49,33	58,28	95,93
Присвоенное место по выгодности:	место степени	3	2	1

Исходя из данного протокола видно, что разница между баллами, присвоенными АО «СОГАЗ» и второму месту (САО «ВСК») по подкритерию 2.1, критерию 3 составляет — **41,72 баллов**.

Комиссия считает необходимым отметить, что в целях создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены качества и надежности, эффективного использования денежных средств расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, а также, наряду с изложенным, в целях развития добросовестной конкуренции обеспечения гласности и прозрачности закупки, Законом о закупках закреплены основные принципы и положения закупки товаров, работ, услуг.

Так, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

В свою очередь, праву Заказчика по формированию требований к участникам закупочной процедуры корреспондирует его обязанность при этом по недопущению создания условий, ограничивающих конкуренцию.

Включение Заказчиком в Закупочную документацию оценочных критериев, предъявляемых к участникам закупки, расценивается как нарушение положений Закона о закупках в случае, если они проводят к

необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в закупочных процедурах.

Комиссия отмечает, что 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).

Вместе с тем совокупность указанных обстоятельств, а также подтверждение доводов жалобы результатами проведенной Закупочной комиссии оценки позволяет Комиссии прийти к выводу о том, что установленные Заказчиком формулы расчета баллов направлены не на выявление исполнителя, способного наилучшим образом удовлетворить потребности Заказчика, а на ограничение конкуренции с целью заключения договора с заранее определенным контрагентом, что подтверждается вышеизложенными обстоятельствами дела.

С учетом того факта, что Заказчиком не доказана объективность установленных критериев оценки, исходя из имеющихся материалов, свидетельствующих о наличии подходящих показателей для получения наивысшего балла по указанным критериям только у одного участника процедуры, Комиссия признает жалобу обоснованной и приходит к выводу о ненадлежащем формировании Заказчиком Закупочной документации, влекущей ограничение конкуренции, что нарушает пункт 2 части 1 статьи 3, пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу САО «ВСК» (ИНН: 7710026574; ОГРН: 1027700186062) на действия АО «Российский экспортный центр» (ИНН: 7703376553; ОГРН: 1157746363994) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.