



Нагорный пр-д, д. 6, Москва, 117105
т. (495) 730-3000, ф. (495) 956-2585
e-mail: mail@reso.ru www.reso.ru

Санкт-Петербургское УФАС России
199004, Санкт-Петербург,
4-я линия Васильевского острова, 13, лит.А

Заказчик:

Федеральное государственное унитарное предприятие
«Санкт-Петербургский научно-исследовательский
институт вакцин и сывороток и предприятие по
производству бактериальных препаратов» Федерального
медико-биологического агентства
(ФГУП СПбНИИВС ФМБА России)

Почтовый адрес /Место нахождения:

РФ, 198320, Санкт-Петербург, г. Красное Село, ул.
Свободы, д. 52

Должностное лицо:

Александрова Татьяна Александровна
Номер контактного телефона: +7 (812) 741-43-19
(доб. 383).

Адрес электронной почты: tender@spbniivs.ru.

ЖАЛОБА НА ДЕЙСТВИЯ ОРГАНИЗАТОРА ЗАКУПКИ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ЗАКУПОЧНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ

Адрес официального сайта, на котором размещена информация о закупке:

<https://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=32009090522>

Номер извещения: № 32009090522;

Закупка: оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию

Доводы:

В закупке установлено два критерия:

- цена (40% веса);
- квалификация участника (60% веса).

По критерию «Квалификация участника» оцениваются подкритерии:

- «Качество работ, услуг и (или) квалификация участника при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг» выраженных в наличии действительного рейтинга надежности участника, присвоенного рейтинговыми агентствами РАЕХ (АО «Эксперт РА») или АКРА (АО);

- «Доля ДМС в портфеле страховой компании за 2019 год»;
- «Уровень выплат по ДМС, %»;
- «Наличие собственной круглосуточной консультационно-диспетчерской службы организации медицинской помощи (пульт)»;
- «Количество отказов в выплате по ДМС за 2019 год, ед.»
- «Наличие собственного медицинского центра в г. Санкт-Петербург»

Довод 1. В части критерия «Качество работ, услуг и (или) квалификация участника при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг»

В рамках данного критерия оценивается уровень действительного рейтинга надежности участника, присвоенного рейтинговыми агентствами RAEX (АО «Эксперт РА») или АКРА (АО).

Оценка производится по следующей шкале:

по шкале Эксперт РА: ruBBB- и ниже или отсутствие рейтинга	0 баллов
по шкале АКРА (АО): BBB-(RU) и ниже или отсутствие рейтинга	
по шкале «Эксперт РА: от ruBBB до ruA	50 баллов
по шкале АКРА (АО): от BBB(RU) до A(RU)	
по шкале Эксперт РА: от ruA+ до ruAAA	100 баллов
по шкале АКРА (АО): от A+(RU) до AAA (RU)	

Таким образом, в закупочной документации сопоставляются рейтинги одинаковых уровней от ЭкспертРА и АКРА.

Прошу контрольный орган обратить внимание на то, что в данном списке кредитно-рейтинговых агентств отсутствует аккредитованные Банком России кредитно-рейтинговые агентства «НРА» и «НКР», что в свою очередь не позволяет получить никаких баллов страховщикам, имеющих действующий рейтинг надежности, выданный данными агентствами.

Согласно ч. 1 ст. 3 Федерального закона №222-ФЗ "О деятельности кредитных рейтинговых агентств в Российской Федерации, о внесении изменения в статью 76.1 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации" рейтинговую деятельность на территории Российской Федерации вправе осуществлять юридические лица, созданные в организационно-правовой форме хозяйственного общества, после внесения сведений о таких лицах Банком России в реестр кредитных рейтинговых агентств в порядке, определенном настоящим Федеральным законом и нормативными актами Банка России. Иные юридические лица не вправе осуществлять рейтинговую деятельность.

Согласно ч. 4,5 ст. 3 Федерального закона №222-ФЗ, в случае, если законодательством Российской Федерации предусмотрено использование кредитных рейтингов органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, Банком России, для российских объектов рейтинга применяются кредитные рейтинги, присвоенные по национальной рейтинговой шкале для Российской Федерации.

Так, согласно сведениям, находящимся в открытом доступе на сайте <https://cbr.ru>, в реестре кредитных рейтинговых агентств (Российских) по состоянию на 16.09.2019

зарегистрированы следующие агентства: АКРА (АО), АО «Эксперт РА», ООО «НРА», ООО «НКР».

Указанные рейтинговые агентства равны по статусу.

СПАО «РЕСО-Гарантия» получило рейтинг AAA (полное название AAA.ru) от ООО «Национальные кредитные рейтинги», являющихся сопоставимым высшему рейтингу ruAAA от ЭкспертРА и AAA(RU) от АКРА. Данный рейтинг был получен 20.02.2020 (пресс-релиз от 20.02.2020: <https://ratings.ru/ratings/press-releases/143/>).

То, что рейтинговые агентства ЭкспертРА и АКРА являются старейшими из аккредитованных агентств, по ним уже присвоено большое количество рейтингов не имеет значения, с учетом сопоставимости установленных кредитными рейтинговыми агентствами рейтинговых шкал и методики присвоения кредитных рейтингов.

Так, все аккредитованные кредитные рейтинговые агентства устанавливают одинаковую и сопоставимую национальную рейтинговую шкалу (В, ВВ, ВВВ, А, АА, ААА – высший рейтинг) и оценивают одинаковый предмет (финансовую устойчивость организации – резидента РФ), утверждают схожую методологию оценки финансовой устойчивости и присвоения кредитных рейтингов организациям, соответствие законодательству которой проверяется Банком России при аккредитации рейтингового агентства.

В этой связи, присвоенные различными рейтинговыми агентствами кредитными рейтинги должны оцениваться в закупках на паритетной и сопоставимой основе - независимо от того сколько каким агентством присвоено рейтингов.

Указанная позиция подтверждена решением ФАС России от 20.11.2019 № 223ФЗ-1063/19:

<https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-kontrolya-razmeshcheniya-gosudarstvennogo-zakaza/43c7abf5-e72d-4839-8731-9135e12698fd/>

Аналогичная практика складывается по иным территориальным управлениям, например, Решение Московского УФАС России от 16.03.2020 № 077/07/00-4156/2020:

<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/20d9c0cf-466d-41c7-87a8-6fea8210ae8b/>

Полагаем, что при установлении оценки в закупках высшему рейтингу «ААА» от ЭкспертРА (именуется ruAAA), АКРА (именуется AAA (RU) должен соответствовать рейтинг «ААА» (именуется AAA.ru) от НКР и иных аккредитованных агентств, рейтингу «А» (ruA от ЭкспертРА; A(RU) от АКРА – «А» от НКР и т.д. При такой системе оценки будет отсутствовать необоснованная дискриминация владельца рейтинга от данных рейтинговых агентств, а также дискриминация деятельности самих аккредитованных рейтинговых агентств.

С учетом изложенного, по нашему мнению (поддержанному ФАС России в Решении по делу № 223ФЗ-1063/19), рейтинги соответствующих уровней по национальной шкале РФ, присвоенные аккредитованными ЦБ РФ рейтинговыми агентствами, должны оцениваться в равной мере, без создания преимущества или приоритета рейтингу конкретных рейтинговых агентств.

Кроме того, просим обратить внимание комиссии, что высшее значение в 100 баллов присваивается показателям участников от рейтинга ruA/A(RU) и выше.

Полагаем, что такой подход к оценке не способствует выявлению наилучшего предложения среди участников.

На примере ЭкспертРА. Данным рейтинговым агентством установлена следующая шкала рейтингов:

Категория	Уровень	Определение
AAA	ruAAA	Объект рейтинга характеризуется максимальным уровнем кредитоспособности / финансовой надежности / финансовой устойчивости. Наивысший уровень кредитоспособности / финансовой надежности / финансовой устойчивости по национальной шкале для Российской Федерации, по мнению Агентства.
AA	ruAA+	Высокий уровень кредитоспособности / финансовой надежности / финансовой устойчивости по сравнению с другими объектами рейтинга в Российской Федерации, который лишь незначительно ниже, чем у объектов рейтинга в рейтинговой категории ruAAA.
	ruAA	
	ruAA-	
A	ruA+	Умеренно высокий уровень кредитоспособности / финансовой надежности / финансовой устойчивости по сравнению с другими объектами рейтинга в Российской Федерации, однако присутствует некоторая чувствительность к воздействию негативных изменений экономической конъюнктуры.
	ruA	
	ruA-	
BBB	ruBBB+	Умеренный уровень кредитоспособности / финансовой надежности / финансовой устойчивости по сравнению с другими объектами рейтинга в Российской Федерации, при этом присутствует более высокая чувствительность к воздействию негативных изменений экономической конъюнктуры, чем у объектов рейтинга в рейтинговой категории ruA.
	ruBBB	
	ruBBB-	

Очевидным является то, что компания – обладатель рейтинга ruA+ обладает существенно более низкой степенью финансовой надежности и устойчивости, чем компания-обладатель высшего рейтинга ruAAA. Между тем, система оценки игнорирует данную разницу, так как в обоих случаях компаниям будет присвоен максимальные 100 баллов. Следовательно, система оценки заказчика не отвечает требованиям выявления наилучшего предложения участников.

Исходя из изложенного, Заказчик, устанавливая в документации о закупке (извещении) вышеуказанную методику оценки по показателю только на основе рейтингов двух из четырех аккредитованных рейтинговых агентств, а также установив систему оценки, фактически уравнивающую компанию с умеренным и максимальным уровнем финансовой устойчивости и надежности, нарушает требования части 1 статьи 3, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а также пункт 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Довод 2. В части установленного порядка оценки по неценовому критерию.

В части неценового критерия квалификация участника (вес 60%) установлены следующие показатели:

- «ДОЛЯ ДМС В ПОРТФЕЛЕ СТРАХОВОЙ КОМПАНИИ ЗА 2019 ГОД» (ВЕС 25% ИЗ 100)

При доле менее 50%	0
При доле от 51 до 70%	50
При доле 71% и более	100

- «УРОВЕНЬ ВЫПЛАТ ПО ДМС, %» (ВЕС 20% ИЗ 100)

Более 100% или менее 50%	0
От 50% до 60%	30
От 76 % до 100%	50
От 61 % до 75%	100

- «КОЛИЧЕСТВО ОТКАЗОВ В ВЫПЛАТЕ ПО ДМС ЗА 2019 ГОД, ЕД.» (ВЕС 15% ИЗ 100)

1001 и более	0
от 501 до 1000 (включительно)	30
от 101 до 500 (включительно)	60
100 и менее	100

Как видно - данные показатели оценки оцениваются по шкале. При этом оцениваемые данные имеют цифровое выражение.

Это означает, что различные значения показателей участников могут получать одинаковое количество баллов, что приведёт к невозможности выявить объективно наилучшую совокупность условий исполнения договора.

Изложенное определяет то, что по данным показателям необходимо установить математическую формулу, которая позволит выявить наилучшее предложение по каждому подкритерию.

Анализ административной практики по аналогичным ситуациям также свидетельствует о недопустимости использования такого порядка оценки, не позволяющего выявить наилучшую совокупность условий исполнения договора ввиду отсутствия пропорциональной зависимости между содержанием предложений участников и выставяемой оценкой в баллах.

По нашему мнению, это является нарушением пункта 1 части 1 статьи 3, пунктов 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что подтверждается, например, **Решением ФАС России от 19.01.2018 N 223ФЗ-23/18, Решением ФАС России от 20.11.2019 № 223ФЗ-1063/19:**

<https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-kontrolya-razmeshcheniya-gosudarstvennogo-zakaza/17-5585-18/>

<https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-kontrolya-razmeshcheniya-gosudarstvennogo-zakaza/43c7abf5-e72d-4839-8731-9135e12698fd/>

Кроме того, о необходимости использования в закупочной документации объективных, исчисляемых, измеряемых и администрируемых критериев неоднократно высказывались арбитражные суды, в частности по делам №№ А40-

195614/14, А40-216614/14, А40-132216/14, А40-1761/15, А40-119802/15, А40-169152/15, А40-220847/2016, А40-11740/2017.

Кроме того, в рамках данных шкал Заказчиком установлены необъяснимые предельные показатели.

По подкритерию «доля ДМС в портфеле» - 71% и более необходимо для максимального балла.

По подкритерию «уровень выплат по ДМС» - диапазон «от 61% до 75%» необходим для максимального балла.

По подкритерию «количество отказов по ДМС» - 100 отказов и менее необходимо для максимального балла.

Данные предельные показатели не имеют какого-то научного или экономического обоснования. В результате сложилась ситуация, когда участнику СПАО «РЕСО-Гарантия», имеющему показатель в 76,46% (то есть денежных средств на страховые выплаты потрачено в размере 76,46% от собранной суммы премии) будет присвоено меньше баллов, чем страховщику, которая выплатил застрахованным лицам по ДМС от 61 до 75% - то есть меньше. Между тем, большее значение данного % **объективно лучше для страхователя, т.к. положительно характеризует вероятность выплаты страхового возмещения страховщиком по договору страхования.**

Мы полагаем, что от обоснованного установления Заказчиком предельного значения зависит выбор наиболее лучшего предложения участника, в данном случае данное требование не соблюдается. Пример аналогичного подхода в решении Московского УФАС России по делу № 077/07/00-14167/2019:

<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/95c3056f-847c-45e4-a648-4d1b438583b3>

В соответствии со статьей 3 Закона 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В рассмотренной закупке с учетом установленного порядка оценки данный принцип нарушен.

Довод 3. В части подкритерия «доля ДМС в портфеле страховой компании за 2019 год».

В составе критерия «квалификация участника» весом в 60% установлен показатель «ДОЛЯ ДМС В ПОРТФЕЛЕ СТРАХОВОЙ КОМПАНИИ ЗА 2019 ГОД» (25% веса в критерии).

Данный показатель не характеризует квалификацию участника по предмету закупки ДМС.

Вес критерия «квалификация участника» - 60%, а вес показателя «доля ДМС в портфеле» внутри критерия - 25%. В этой связи его общий вес составляет 15% и существенно влияет на определение победителя.

Оценивается на основании **Раздела 1** Формы отчётности «Сведения о деятельности страховщика» (код формы по ОКУД 0420162) за январь-декабрь 2019 г. (стр.126 ст. 3 /стр. 100 ст. 3 Раздела 1 Формы отчётности за январь-декабрь 2019г.

Таким образом, в рамках данного показателя оценивается отношение собранной страховщиком страховой премии по договорам добровольного медицинского страхования к страховой премии по всем видам страхования.

По показателю установлена следующая шкала:

При доле менее 50%	0
При доле от 51 до 70%	50
При доле 71% и более	100

Таким образом, максимальный балл по показателю получают страховщики, у которых поступления премии на 71% и более составляют премии по ДМС, **безотносительно к величине этих поступлений.**

Таким образом, например, если компания занимается только ДМС и имеет один договор ДМС на 100 рублей, то данный страховщик будет иметь преимущество по показателю к страховщику, имеющему миллиардные сборы и выплаты по данному виду страхования, но меньший процент ДМС в портфеле.

Полагаем, что такой подход к оценке «квалификации» страховщиков по предмету закупки не характеризует их квалификацию по ДМС, в связи с чем является необоснованным и нарушает часть 1 статьи 3 Закона о закупках.

Кроме того, прошу комиссии дать оценку правомерности данного показателя с учетом следующего.

Показатели участников страхового рынка по «доле ДМС в портфеле» публичны.

Сведения за 2019 год о размере собранной страховой премии всего, а также о размере премии по ДМС, размещены на сайте Банка России в публичном доступе в разделе «Статистические показатели и информация об отдельных субъектах страхового дела» за 2019 год:

http://www.cbr.ru/insurance/reporting_stat/

http://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/27399/2019_4.rar

В скачанном архиве требуется файл 13.сведения в размере страховой премии в разрезе страховщиков.xls

В соответствии с указанными данными по показателю следующая ситуация (отношение столбца 16 (сборы по ДМС) к столбцу 5 (сборы всего) по каждому страховщику, отсортировано в Excel от максимального показателя к минимальному):

Показатели ведущих страховщиков по сборам ДМС по данному показателю:

Страховщик	Сборы всего, тыс. руб.	Сборы ДМС, тыс. руб.	Доля ДМС в портфеле, %
АО "СОГАЗ"	194 334 489.59	60 242 124.67	31.00%
ПАО СК "Росгосстрах"	77 983 497.48	19 699 922.35	25.26%

СПАО "РЕСО-Гарантия"	97 967 362.65	17 554 643.76	17.92%
АО "АльфаСтрахование"	108 352 589.05	15 357 438.72	14.17%
СПАО "Ингосстрах"	103 273 456.83	10 891 116.39	10.55%
ООО СК "Альянс Жизнь"	12 148 854.38	8 006 535.53	65.90%
ООО СК "ВТБ Страхование"	87 037 288.40	7 324 132.36	8.41%
САО "ВСК"	82 209 460.26	7 181 916.91	8.74%
АО "Группа Ренессанс Страхование"	34 837 907.58	6 852 744.44	19.67%
ООО "СК "Согласие"	32 929 178.85	3 654 654.36	11.10%
ПАО "САК "ЭНЕРГОГАРАНТ"	14 794 250.18	1 861 477.30	12.58%
АО "ЕРВ Туристическое Страхование"	2 145 464.12	1 694 201.29	78.97%
АО "МАКС"	10 737 407.33	1 576 639.53	14.68%
Либерти Страхование (АО)	5 005 327.12	1 031 948.01	20.62%
ООО "Абсолют Страхование"	4 670 028.82	948 919.12	20.32%
ООО "СК "Капитал-полис"	1 152 504.13	874 573.82	75.88%
ООО СК "Сбербанк страхование"	19 751 655.97	837 052.12	4.24%
САО "Медэкспресс"	913 343.93	827 388.45	90.59%
АО СК "Чулпан"	2 244 139.72	671 698.30	29.93%
ООО СК "Сбербанк страхование жизни"	153 419 139.88	607 573.22	0.40%
АО "МетЛайф"	7 271 680.87	596 582.04	8.20%
ООО СК "Независимая страховая группа"	5 143 829.73	594 077.49	11.55%
ОАО "ЧСК"	835 605.93	552 285.84	66.09%

Как показывает данная открытая информация - при общих сборах премии за 2019 год менее 1 млрд. рублей всего и по добровольному медицинскому страхованию САО «Медэкспресс» имеет возможность подтвердить данный квалификационный показатель на максимальный балл по показателю, в отличие от лидеров рынка.

Это свидетельствует об искусственности данного показателя, целью которого является не определение наиболее квалифицированного участника по ДМС, а предоставление САО «Медэкспресс» заранее известного преимущества над лидерами рынка ДМС в 15% от веса всех критериев.

Изучение истории закупок ДМС Заказчика дает следующую картину:

2019.03 Закупка № 31907681015 - победитель САО «Медэкспресс»;

2018.03 Закупка № 0572100002318000018 - победитель САО «Медэкспресс»;

2017.04 Закупка № 0572100002317000048 - победитель САО «Медэкспресс».

Также необходимо отметить, что по совокупности показателей критерия квалификация участника САО «Медэкспресс» - единственный из страховщиков набирает максимальный балл по неценовому критерию (см. прилагаемый файл «сценарий участия.xls»).

Это достигается за счет установления искусственных критериев, не характеризующих квалификацию (таких как «доля ДМС в портфеле»), установления необоснованных предельных значений по показателям (таким как «уровень выплат по ДМС», где максимальное значение присваивается

необъяснимому диапазону от 61 до 75%), установления оценки по критерию рейтинг (где показатели наиболее финансово устойчивых страховщиков и страховщиков уравниваются со страховщиками, не обладающими таким уровнем финансовой устойчивости).

Как показывают расчеты необходимо снижение по цене более чем на 50%, для того чтобы догнать САО «Медэкспресс» (без учета его возможного снижения), что объективно невозможно в ДМС.

Таким образом, указанный показатель, а также совокупность установленных показателей дают заранее известное преимущество конкретному текущему страховщику – САО «Медэкспресс», что не соответствует требованиям части 1 статьи 3 и пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Руководствуясь изложенным, а также ч. 10 статьи 3 Закона о закупках, ст.18.1 Закона о защите конкуренции, ПРОСИМ:

- приостановить закупку № 32009090522 до рассмотрения настоящей жалобы по существу;
- провести проверку и выдать организатору торгов предписание об устранении нарушений законодательства, а именно о внесении изменений в документацию.

Приложение:

- доверенность представителя
- правоприменительная практика
- сценарий участия

Начальник управления
тендерной политики СПАО «РЕСО-Гарантия»



А.В. Плюхин