



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

Московское УФАС России

107078, г. Москва, Мясницкий проезд, д. 4, стр.1

Заказчик: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный медико-стоматологический университет имени А.И. Евдокимова» Министерства здравоохранения Российской Федерации

Адрес места нахождения, почтовый адрес:
127473 г. Москва, ул. Делегатская, дом 20, стр. 1

Контактный тел.:

Факс:

ФИО ответственного лица Заказчика:

ЖАЛОБА

на действия заказчика при проведении закупки

Адрес официального сайта, на котором размещена информация о закупке:

<https://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=32009660134>

Номер извещения: 32009660134;

Наименование закупки: оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию

Доводы жалобы:

Довод 1.

Установленный Заказчиком порядок оценки не соответствует Федеральному закону от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее – Закон о закупках)

В Конкурсной документации Заказчика установлены следующие критерии оценки поданных заявок:

Цена договора - 20 %

Квалификация участника - 80%

Исходя из изложенного, определяющим итог закупки является показатель квалификация участника.

В рамках критерия «Квалификация участника» применены следующие показатели:

№ п/п	Показатель оценки критерия	Порядок определения значимости показателя								
1.	Сумма страховой премии по добровольному медицинскому страхованию за 2017-2019 года.	<p>Оценивается путем сопоставления суммы полученной страховой премии (взносов) по добровольному медицинскому страхованию (кроме страхования жизни), представленной участником за 2017-2019 года в соответствии с формой ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за 2017 год (раздел 1, строка 126. стб. 3); за 2018 год (раздел 1, строка 126. стб. 3); за 2019 год (раздел 1, строка 126. стб. 3) с предельно необходимым значением по следующей формуле:</p> $B_j = \frac{ОП_j}{ОП_{max}} * 20, \text{ где}$ <p>$j = 1 \dots n$, n - количество участников; B_j - количество баллов j-го участника; $ОП_j$ - объем страховой премии j-ого участника за 2017-2019 гг.; $ОП_{max}$ - предельно необходимое значение, равное 6 миллиардам рублей. 20 - максимально возможное количество баллов по данному критерию.</p>								
2.	Показатель убыточности за 2019 год	<p>Оценивается по данным Формы 2 «Отчёт о финансовых результатах страховой организации» (код формы по ОКУД: 0420126) за 2019 год. Расчет показателя производится по формуле:</p> $= \frac{\text{Ф. ОКУД: 0420126 стр. 9} * (-1)}{\text{Ф. ОКУД: 0420126 стр. 8}} * 100$ <p>Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке:</p> <table border="1" data-bbox="767 1200 1342 1379"> <thead> <tr> <th>Значение показателя</th> <th>Балл</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>$\geq 10\%$ и $< 50\%$</td> <td>20 баллов</td> </tr> <tr> <td>$\geq 50\%$ и $< 60\%$</td> <td>10 баллов</td> </tr> <tr> <td>$< 10\%$ или $\geq 60\%$</td> <td>0 баллов</td> </tr> </tbody> </table> <p>20 - максимально возможное количество баллов по данному критерию.</p>	Значение показателя	Балл	$\geq 10\%$ и $< 50\%$	20 баллов	$\geq 50\%$ и $< 60\%$	10 баллов	$< 10\%$ или $\geq 60\%$	0 баллов
Значение показателя	Балл									
$\geq 10\%$ и $< 50\%$	20 баллов									
$\geq 50\%$ и $< 60\%$	10 баллов									
$< 10\%$ или $\geq 60\%$	0 баллов									
3.	Доля перестраховщиков в страховых резервах (кроме страхования жизни) за 2019 год	<p>Оценивается по данным Формы 1 «Бухгалтерский баланс страховой организации» (код формы по ОКУД: 0420125) за 2019 год. Расчет показателя производится по формуле:</p> $= \frac{\text{Ф. ОКУД: 0420125 стр. 11}}{\text{Ф. ОКУД: 0420125 стр. 33}} * 100$ <p>Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке:</p> <table border="1" data-bbox="767 1697 1342 1877"> <thead> <tr> <th>Значение показателя</th> <th>Балл</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>$\geq 20\%$</td> <td>20 баллов</td> </tr> <tr> <td>$\geq 10\%$ и $< 20\%$</td> <td>10 баллов</td> </tr> <tr> <td>$< 10\%$</td> <td>0 баллов</td> </tr> </tbody> </table> <p>20 - максимально возможное количество баллов по данному критерию.</p>	Значение показателя	Балл	$\geq 20\%$	20 баллов	$\geq 10\%$ и $< 20\%$	10 баллов	$< 10\%$	0 баллов
Значение показателя	Балл									
$\geq 20\%$	20 баллов									
$\geq 10\%$ и $< 20\%$	10 баллов									
$< 10\%$	0 баллов									
4.	Наличие выплат на основании решения суда	<p>Оценивается по данным Формы ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за 2017 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 11); за 2018 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 11); за 2019 год, (Раздел</p>								

	по ДМС за 2017-2019 года	1 стр. 126, стб. 11); Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке: <table border="1"> <tr> <td>Значение показателя</td> <td>Балл</td> </tr> <tr> <td>Отсутствие отказов</td> <td>10 баллов</td> </tr> <tr> <td>Наличие отказов</td> <td>0 баллов</td> </tr> </table> 10 – максимально возможное количество баллов по данному критерию.	Значение показателя	Балл	Отсутствие отказов	10 баллов	Наличие отказов	0 баллов
Значение показателя	Балл							
Отсутствие отказов	10 баллов							
Наличие отказов	0 баллов							
5.	Наличие отказов по ДМС за 2017-2019 года	Оценивается по данным Формы ОКУД 0420162 «Сведения о деятельности страховщика» за 2017 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 8); за 2018 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 8); за 2019 год, (Раздел 1 стр. 126, стб. 8); Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке: <table border="1"> <tr> <td>Значение показателя</td> <td>Балл</td> </tr> <tr> <td>Отсутствие отказов</td> <td>20 баллов</td> </tr> <tr> <td>Наличие отказов</td> <td>0 баллов</td> </tr> </table> 20 – максимально возможное количество баллов по данному критерию.	Значение показателя	Балл	Отсутствие отказов	20 баллов	Наличие отказов	0 баллов
Значение показателя	Балл							
Отсутствие отказов	20 баллов							
Наличие отказов	0 баллов							
6.	Наличие системы менеджмента качества ГОСТ ISO 9001-2011 либо ГОСТ Р ИСО 9001-2015	Оценка по данному критерию осуществляется исходя из наличия у участника сертификата соответствия системы менеджмента качества стандарту ГОСТ ISO 9001-2011 либо ГОСТ Р ИСО 9001-2015. При наличии у участника сертификата соответствия системы менеджмента качества стандарту ГОСТ ISO 9001-2011 либо ГОСТ Р ИСО 9001-2015, участнику присваивается 10 баллов. При отсутствии у участника сертификата соответствия системы менеджмента качества стандарту ГОСТ ISO 9001-2011 либо ГОСТ Р ИСО 9001-2015, либо непредставлении информации, участнику присваивается 0 баллов. 10 – максимально возможное количество баллов по данному критерию.						

Оцениваемые данные по всем вышеуказанным показателям, кроме показателя 5, 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.

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 выставляемой оценкой в баллах.

По нашему мнению, это является нарушением пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Данное нарушение подтверждается обширной практикой ФАС России и Московского УФАС России, в том числе, например:

Решение ФАС России от 20.11.2019 по делу № 223ФЗ-1063/19:

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

Решение Московского УФАС России от 07.10.2019 по делу № 077/07/00-10849/2019:
<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/51760b83-2e13-4545-93fe-e50b87b7be22/>

Решение Московского УФАС России от 18.07.2019 по делу № 077/07/00-5522/2019:
<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/66b825a0-ff35-4705-a4e2-63c6f866cff2/>

Решение Московского УФАС России от 04.09.2020 по делу № 077/07/00-14487/2020:
<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/48d21067-e8a4-42f1-ba0e-0eadbc1cbc40/>

Довод 2.

Заказчиком установлен **показатель 2** «Показатель убыточности за 2019 год», который оценивается как отношение суммы страховых выплат к страховой премии, следующим образом:

Значение показателя	Балл
≥10% и <50%	100 баллов
≥50% и <60%	50 баллов
<10% или ≥60%	0 баллов

Высший балл присваивается показателю от **10 до 50%**.

По показателю, как указано выше, не установлено пропорциональной зависимости баллов от показателя участника. Например, САО «РЕСО-Гарантия» по показателю 2 обладает показателем в размере 53,35% и будет оценено в 50 баллов, тогда как показатель в 50% оценивается в 100 баллов.

Непонятно по каким причинам высший балл присваивается именно этому диапазону от 10 до 50%, это необъяснимо ни с точки зрения интересов страхователя (которому выгоднее чтобы страховщик платил больше, то есть чем больше отношение выплат к премии - тем лучше), ни с точки зрения финансовой устойчивости страховщика, с точки зрения которой выгодно получать страховую премию и не платить страховое возмещение, соответственно лучшим показателем будет 0 %.

Таким образом, показатель не доказывает наличие какой-то более высокой квалификации у страховщика, существенной для страхователя, не направлен на выявление лучших условий исполнения контракта, а установленный диапазон для присвоения максимального балла от **10 до 50 %** является произвольным.

Довод 3

Установлен **показатель 3** «Доля перестраховщиков в страховых резервах (кроме страхования жизни) за 2019 год». Баллы по показателю присваиваются в следующем порядке:

Значение показателя	Балл
≥20%	20 баллов
≥10% и <20%	10 баллов
<10%	0 баллов

По показателю также не установлено пропорциональной зависимости баллов от показателя участника.

Оценивается по данным Формы 1 «Бухгалтерский баланс страховой организации» (код формы по ОКУД: 0420125) за 2019 год. Расчет показателя производится по формуле:

$$= \frac{\text{Ф. ОКУД: 0420125 стр. 11}}{\text{Ф. ОКУД: 0420125 стр. 33}} * 100$$

Ф. ОКУД: 0420125 стр. 11 – Доля перестраховщиков в резервах по страхованию иному, чем страхование жизни;

Порядок оценки, при которой бОльший балл присваивается при бОльшей доле перестраховщиков в резервах не выявляет наиболее квалифицированного участника.

Перестрахование является обязательством третьего лица (как правило иностранного перестраховщика), покрыть расходы страховщика на страховые выплаты по договору страхования (ст. 13 Закона об организации страхового дела). То есть сперва страховщик платит возмещение в пользу страхователя или застрахованного лица, а потом обращается за возмещением расхода к перестраховщику.

Иными словами, доля перестраховщиков в страховых резервах в 20% и более означает, что 20% и более из страховых резервов состоят не из собственных средств и активов страховщика, а из обязательств третьей стороны - перестраховщика покрыть в будущем расход страховщика по договору страхования. При этом достоверно неизвестно будут ли это обязательства действительно исполнены перестраховщиком или нет.

Напротив, более высокий процент перестрахования в страховых резервах может говорить о более низкой вероятности надлежащего исполнения обязательств по договору страхования, поскольку высокое отношение перестрахования в резервах может свидетельствовать о малых размерах страховых резервов страховщика в ликвидных формах (денежные средства, депозиты и иные активы). Это может негативно сказаться на осуществлении страховых выплат.

Таким образом, более высокая доля перестрахования в резервах не является следствием более высокой квалификации страховщика, не является показателем, характеризующим размер располагаемых финансовых ресурсов участника закупки и возможность осуществления им страховой выплаты.

Более того, размер оценивается заказчиком относительно, без привязки к абсолютным размерам располагаемых активов, что искажает оценку. Об этом свидетельствуют данные Банка России.

http://www.cbr.ru/statistics/insurance/report_individual_ins/?UniDbQuery.Posted=True&UniDbQuery.DtType=1&UniDbQuery.To=2019

Перечень страховщиков (отсортировано по размеру активов от большего к меньшему):

Таким образом, из данных ЦБ следует, что при примененном заказчиком порядке оценки страховщики, имеющие минимальные размеры активов, страховых резервов могут иметь больший балл, чем страховщики ТОП-10 с сотнями миллиардов активов и резервов - то есть будут являться для заказчика более квалифицированными.

Данные статистические сведения дополнительно свидетельствуют о том, что данный показатель искажает данные о финансовом состоянии участника и его квалификации.

Также необходимо отметить, что порядок осуществления Банком России мониторинга деятельности страховщиков с применением финансовых показателей (коэффициентов), характеризующих финансовое положение страховщиков и их устойчивость к внутренним и внешним факторам риска, определен в Указании Банка России от 14.03.2018 № 4736-У. Названный нормативный акт не содержит таких показателей оценки финансового состояния, как «отношение доли перестраховщиков в резервах к размеру страховых резервов», «показатель убыточности» с формулами как в документации. Таким образом оба показателя являются произвольными величинами, полученной как отношение двух показателей из бухгалтерского баланса.

С учетом изложенного оба показателя не направлены на выявление наилучших условий исполнения договора, выявление наиболее квалифицированного участника.

Аналогичную позицию заняли арбитражные суды по делу А38-1340/2019.

https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/4e89714a-8752-42f7-a225-9d6761da93a2/6c83c33c-66e5-4c68-8792-1cece5dd799c/A38-1340-2019_20200526_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True

Исходя из изложенного, Заказчик, устанавливая в документации о закупке (извещении) вышеуказанные показатели оценки нарушают 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 4

Сведения по показателям 1-5 за 2017-2019 гг. указаны в отчетности 1-С и в бухгалтерских балансах страховщиков, которые размещены на сайтах страховщиков, а также сайте Банка России в публичном доступе

http://www.cbr.ru/statistics/insurance/report_individual_ins/?UniDbQuery.Posted=True&UniDbQuery.DtType=1&UniDbQuery.To=2019

По показателю 6 - данный сертификат соответствия системы менеджмента качества есть у всех основных участников рынка, то есть все участники получают максимальный балл.

Как следует из данной открытой информации ООО «СК «Согласие» набирает максимальные **80** баллов за критерий «квалификация». Ближайший преследователь САО «РЕСО-Гарантия» набирает **56** баллов, остальные возможные участники набирают меньше баллов.

Сводный расчет по лидерам страхового рынка прилагаем.

При этом вес оставшегося критерия «цена контракта» составляет лишь **20** баллов. То есть даже если предположить максимальные **20** баллов за критерий цена контракта у РЕСО и **0** баллов у Согласия – то Согласие все равно выигрывает. Следовательно, заранее известное преимущество Согласия невозможно отыграть за счет цены даже теоретически.

Необходимо отметить, что Согласие является текущий страховщиком Заказчика на протяжении последних трех лет:

2019.11 Закупка № 31908579567 Победитель Согласие с ценой 16 544 070,00 (НМЦ = 17 316 287.5)

2018.11 Закупка № 31807104726 Победитель Согласие с понижением 6% (НМЦ = 5 969 700)

2017.12 Закупка № 31705823706 Победитель Согласие с понижением 5,05% (НМЦ = 4 532 220)

Итого: Закупка объявлена таким образом, что текущий страховщик Согласие за счет совокупности неценовых критериев имеет заранее понятное преимущество, при котором даже цена 0 рублей любого иного участника все равно приведет к победе Согласия. Фактически конкуренция по закупке и при установлении таких критериев отсутствует, поскольку их совокупность определяет победу лица, являющегося текущим страховщиком у заказчика.

Включение Заказчиком в Закупочную документацию оценочных критериев, предъявляемых к участникам закупки, даже при формальном непротиворечии их Положению о закупке - может расцениваться 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.

В данном случае отсутствие прямых противоречий установленных критериев Положению о закупке не отменяет того факта, что потенциальные участники имеют заранее неравное положение в закупке, что заведомо известно Заказчику.

Совокупность указанных обстоятельств позволяет прийти к выводу о том, что определение нестоимостных критериев, по которому один участник, обладающий доминирующим положением на рынке закупаемой услуги и наибольшими страховыми резервами, набирает максимальный балл благодаря установленным Заказчиком критериям, направлено не на выявление исполнителя, способного наилучшим образом удовлетворить потребности Заказчика, а на ограничение конкуренции с целью заключения договора с заранее определенным контрагентом с проведением формальной закупочной процедуры, победитель которой заранее известен, что подтверждается вышеизложенными обстоятельствами.

Аналогичные дела по созданию преимущественных условий лицу, ранее рассматривались УФАС:

Решение Московского УФАС России от 03.03.2020 № 077/07/00-15862/2019:

<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/c04f0156-7b36-4902-aa04-3ec27dc3ce4e/>

Решение Московского УФАС России от 10.01.2020 № 077/07/00-15998/2019:

<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/69ef8e43-bca0-4a41-9b75-df7fd0d60eb4>

Решение Московского УФАС России от 10.01.2020 № 077/07/00-10592/2020:

<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/40977b10-5434-4184-8dd2-ac197f6af891>

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

В рассмотренной закупке с учетом установленных показателей оценки иные участники кроме ООО «СК «Согласие» лишены возможности стать победителями закупки, что ограничивает конкуренцию и нарушает статью 3 Закона 223-ФЗ.

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

- приостановить закупку № 32009660134 до рассмотрения настоящей жалобы по существу;

- провести проверку и выдать Заказчику предписание об устранении нарушений законодательства, а именно о внесении изменений в документацию.

Приложение:

- доверенность представителя
- сценарий закупки по ТОП-страховщикам
- показатели с сайта ЦБ по доле перестраховщиков в страховых резервах

Начальник управления
тендерной политики САО «РЕСО-Гарантия»

