



Нагорный пр-д, д. 6, Москва, 117105
т. (495) 730-3000, ф. (495) 956-2595
e-mail: mail@reco.ru www.reco.ru

Приморское УФАС России
690090, г. Владивосток, ул. 1-я Морская, д. 2

Заказчик: АО «ДВЗ «Звезда»

Место нахождения/почтовый адрес:
692801, Россия, Приморский край, г. Большой
Камень, ул. Степана Лебедева 1

Контактный телефон тел: 8(42335) 51305

Адрес электронной почты: zvezda@mail.fes-zvezda.ru
sattarova@mail.fes-zvezda.ru

Должностное лицо заказчика – Саттарова Татьяна
Вячеславовна

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/documents.html?regNumber=32110019214>

Номера извещений: 32110019214

Наименование закупки:

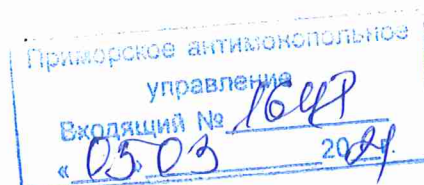
Оказание услуг по добровольному медицинскому (личному) страхованию работников
АО «ДВЗ «Звезда»

Доводы:

Довод 1. Заказчиком в нарушение ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее – Закон 223-ФЗ) установлены критерии оценки, не обеспечивающие конкуренцию в закупке.

Оценка заявок на участие в закупке проводится на основании следующих критериев:

№ п/п	Наименование критерия	Вес (значимость) критерия, в %	Весовой коэффициент значимости	Максимально возможный балл по критерию
1	Цена Договора	50	0,50	100
2	Опыт работы	30	0,30	100
3	Платежеспособность	20	0,20	100



04.03 20-15
04-5 марта

Заказчиком выставлен критерий 2 «Опыт оказания аналогичных услуг. Количество договоров ДМС, заключенных с юридическими лицами, действовавших на 30.12.2019, шт.», при наличии в публичном общедоступном доступе информации о том, что только за счет данного критерия преимущество САО «ВСК» над ближайшим участником составляет около 20 баллов из суммы 100 баллов по всем критериям.

Сведения о размере договоров по добровольному медицинскому страхованию, действовавших по состоянию на 31.12.2019 размещены на сайте Банка России в публичном доступе в составе отчетности 1-С (раздел 7.2):

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

В таблице ниже приведены следующие данные: количество договоров ДМС по состоянию с на 31.12.2019; балл, который будет присвоен каждому участнику по данному показателю; иные ключевые показатели страхования – количество застрахованных лиц, количество страховых случаев, количество выплат.

Страховщик	Договоры страхования, действовавшие на конец отчетного периода			Количество страховых случаев		Страховые выплаты	
	количество договоров	Балл	количество застрахованных	заявленных	урегулированных	Количество	Сумма
САО "ВСК"	49 915	30	78 270	103 647	113 000	113 000	3 433 210.55
СПАО "Ингосстрах"	21 115	12.69	1 655 357	6 235 766	3 394 368	60 343	7 460 979.70
СПАО "РЕСО-Гарантия"	17 547	10.55	739 095	4 148 948	4 119 936	4 119 936	12 354 480.86
АО "СОГАЗ"	15 085	9.07	7 431 493	26 362 279	16 702 628	16 702 348	48 776 225.96
ПАО СК "Росгосстрах"	9 593	5.77	502 895	6 957 243	6 596 139	6 596 138	5 675 259.01
АО "АльфаСтрахование"	7 470	4.49	748 518	4 746 749	5 137 803	5 174 439	10 727 479.74
ООО "СК "ТИГ"	3 944	2.37	6 779	1 499	1 492	1 492	28 490.32
АО "Группа Ренессанс Страхование"	3 832	2.30	351 679	289 529	295 840	318 894	4 302 616.03
ООО РСО "ЕВРОИНС"	3 525	2.12	3 563	9 257	9 254	9 254	252 600.92
АО "ГСК "Югория"	3 047	1.83	23 808	18 650	18 536	18 555	178 383.48
ООО "Капитал Лайф Страхование Жизни"	2 865	1.72	54 497	4 292	4 663	4 662	36 062.07
ООО "СК "Согласие"	2 735	1.64	334 625	1 856 539	1 986 908	1 995 233	2 146 757.10
ООО СК "Альянс Жизнь"	2 033	1.22	262 811	322 600	322 600	322 600	5 684 839.83
Либерти Страхование (АО)	1 794	1.08	13 133	75 415	75 835	74 932	413 399.32
ПАО "САК "ЭНЕРГОГАРАНТ"	1 719	1.03	106 247	29 973	29 989	31 952	1 294 559.75
ООО Страховая Компания "Гелиос"	1 714	1.03	7 841	1 533	1 491	1 491	34 517.26
ООО "Зетта Страхование"	1 595	0.96	29 995	1 013	1 001	1 400	95 953.12

При этом необходимо отметить, что данный показатель, как следует из данных ЦБ по сути характеризует «бумажную работу» по заключению договоров, никак не характеризует непосредственно деятельность участника по ДМС с качественной стороны или со стороны реального опыта, поскольку не соотносится ни с количеством застрахованных, ни с количеством страховых выплат и суммой по ним.

Необходимо отметить, что по второму неценовому критерию - «Отношение фактического размера маржи платежеспособности к нормативному на 31.12.2019 оценивается по данным Отчета о платежеспособности (код формы по ОКУД 0420156), которые размещены в публичном доступе на сайтах страховщиков, а также информации по закупкам на zakupki.gov.ru, например

<https://zakupki.gov.ru/epz/order/extendedsearch/results.html?searchString=32009146713>

<https://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/documents.html?regNumber=32009146642>

<https://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/documents.html?regNumber=32009132175>

Согласно указанным данным САО «ВСК» имеет показатель 178% при требуемых 150% для максимального балла и набирает максимальные 20 баллов.

Итого: Закупка объявлена таким образом, что текущий страховщик САО «ВСК» за счет совокупности неценовых критериев (30 + 20 баллов) имеет заранее известное существенное преимущество над остальными потенциальными участниками в размере 20 процентов за счет критерия, который не характеризует качество и опыт работы.

Согласно пункту 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) 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 обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В данном случае требования заказчика к участникам, определяющие предоставление заранее известного преимущества конкретному участнику, выражены в совокупности оценочных критериев, установленных в документации для целей выявления наилучшего предложения и победителя.

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 за счет критериев оценки преимущественных условий конкретному участнику 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 заказчики руководствуются следующими принципами равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Довод 2. Оценка по критерию 3 «Платежеспособность участника закупки»

Установлен критерий 3 «Платежеспособность участника закупки» весом в 20%. Как выше было указано – ВСК набирает и по нему максимальный балл.

В рамках него оценивается: отношение фактического размера маржи платежеспособности к нормативному на 31.12.2019г. оценивается по данным Отчета о платежеспособности (код формы по ОКУД 0420156) за 2019 год. Расчет показателя производится по формуле:

$$B = \frac{\text{стр.001 на конец отчетного периода}}{\text{стр.007 на конец отчетного периода}} * 100,$$

где B – отношение фактического размера маржи платежеспособности к нормативному.

Значение показателя B < 125% - 30 баллов

Значение показателя B ≥ 125% и < 150% - 50 баллов

Значение показателя B ≥ 150% - 100 баллов

Как видно – данный критерий оценивается 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 223Ф3-23/18, Решением ФАС России от 20.11.2019 № 223Ф3-1063/19:**

<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 данной шкалы Заказчиком установлены необъяснимые предельные показатели (почему именно 150%, не 200, или 300%?).

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. Заказчиком в нарушение ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее – Закон 223-ФЗ) установлены ограничивающие требования к участникам.

3.3.1	Требования к продукции:		
	(1) Предусмотрены в п. 2.2 Технического задания (Блок 7 настоящего документа) и проекте Договора (Блок 6 настоящего документа);		
	(2) Продукция должна соответствовать следующим дополнительным требованиям:		
	№	Требования	Подтверждающие документы
	1	Наличие лицензии на осуществление добровольного медицинского страхования, за исключением добровольного страхования жизни, выданная Центральным Банком Российской Федерации без ограничения срока действия.	Копия лицензии на осуществление добровольного медицинского страхования, за исключением добровольного страхования жизни, выданная Центральным Банком Российской Федерации без ограничения срока действия.
	2	Наличие кредитного рейтингового агентства, аккредитованного в порядке установленном законодательством РФ, соответствующему рейтингу ruAA и выше «Рейтингового агентства «Эксперт Ра».	Для подтверждения кредитного рейтинга участнику необходимо предоставить копию свидетельства о подтверждении рейтинга с указанием срока действия.

При несоответствии требованиям заявка участника не допускается.

Вместе с тем, установление данных требований к участникам закупки в качестве допуска ограничивает количество участников закупки. Отсутствуют доказательства того, что страховщики, не соответствующие требованию о наличии рейтинга ЭкспертРА ruAA, не могут исполнить участником надлежащим образом обязательства по договору.

Данная позиция подтверждается Решениями ФАС России и Московского УФАС России.

Решение ФАС России от 13.10.2016 по делу № 223ФЗ-576/16:

<https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-kontrolya-razmeshcheniya-gosudarstvennogo-zakaza/17-70922-16/>

Решение ФАС России от 30.05.2018 по делу № 223ФЗ-369/18:

<https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-kontrolya-razmeshcheniya-gosudarstvennogo-zakaza/17-41489-18/>

Решение Московского УФАС России от 14.08.2020 по делу № 077/07/00-12430/2020

<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/22185a02-6a49-4bd0-a113-53180c717b9c/>

Более того, в списке кредитно-рейтинговых агентств, рейтинги которых принимаются заказчиком, отсутствует иные аккредитованные Банком России кредитно-рейтинговые агентства – АКРА, «НРА» и «НКР», что в свою очередь не

позволяет участвовать страховщикам, имеющих достаточный уровень финансовой устойчивости, но подтвержденный рейтингами 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.

Так, согласно сведениям, находящимся в открытом доступе на сайте http://cbr.ru/finm_infrastructure/registry/ в реестре кредитных рейтинговых агентств (Российских) по состоянию на 02.03.2021 зарегистрированы следующие агентства: АКРА (АО), АО «Эксперт РА», ООО «НРА», ООО «НКР».

Указанные рейтинговые агентства равны по статусу.

То, что рейтинговое агентство ЭкспертРА является старейшим из аккредитованных агентств, по нему 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 кредитные рейтинги, характеризующие уровень финансовой устойчивости, должны оцениваться на 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 Московскому УФАС, см. 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/>

Решение Московского УФАС России от 19.08.2020 № 077/07/00-12430/2020:
<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/22185a02-6a49-4bd0-a113-53180c717b9c>

Решение Московского УФАС России от 17.09.2020 № 077/07/00-15404/2020:
<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/28380488-d9f1-42c9-a19c-ef565f37d273/>

Полагаем, что при установлении требований к участникам высшему рейтингу «ААА» от ЭкспертРА, АКРА должен соответствовать рейтинг «ААА» от НКР и иных аккредитованных агентств, рейтингу «А» – «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, рейтинги соответствующих уровней по национальной шкале РФ, присвоенные аккредитованными ЦБ РФ рейтинговыми агентствами, должны оцениваться в равной мере, без создания преимущества или приоритета рейтингу конкретного рейтингового агентства.

Прошу комиссию принять во внимание **разъяснения ФАС России** по данному вопросу от **31.07.2020 № ДФ/65494/20**, в соответствии с которыми в отношении Закона о закупках указано следующее:

«Заказчик вправе определить в качестве критерия оценки заявок наличие у участника закупки рейтинга надежности российского рейтингового агентства, в случае, если установление такого критерия не приведет к ограничению числа участников закупки.

При этом все рейтинговые агентства занимаются аналогичной деятельностью по оценке финансовой устойчивости организаций и имеют равный статус аккредитованных Центральным Банком Российской Федерации (далее — ЦБ), заказчику необходимо определить порядок оценки таким образом, чтобы учитывать в целом все аккредитованные ЦБ рейтинги.»

Данное разъяснение ФАС России, считаем, применимо и к случаям установления требований к участникам, дополнительно подтверждает изложенную позицию о том, что рейтинги всех рейтинговых агентств должны оцениваться в равной мере, без дискриминации обладателей рейтингов рейтинговых агентств, отличных от ЭкспертРА.

Исходя из изложенного, Заказчик, устанавливая в документации о закупке требование к участникам о наличии определенного уровня рейтинга, причем рейтинга только одного из четырех аккредитованных рейтинговых агентств, нарушает требования части 1 статьи 3, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4, а также пункт 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Довод 4. Заказчик предлагает представить сведения по показателям критериев 2 и 3 по показателям отчетности за 12 месяцев 2019 г.

При этом, Заказчика не интересуют аналогичные сведения за 2020 г., при их наличии, то есть не интересуют самые актуальные сведения о работе участников закупки.

По нашему мнению, для заказчика наиболее объективными и, соответственно, «лучшими» могут быть только показатели работы за 2020 год. Оценка по показателям за 2019 год в 2021 году разумного объяснения не имеет.

В соответствии с пунктом 3.16 Приложения 4 "О формах, сроках и порядке составления и представления в Банк России отчетности, необходимой для осуществления контроля и надзора в сфере страховой деятельности, и статистической отчетности страховщиков, а также формах, сроках и порядке представления в Банк

России бухгалтерской (финансовой) отчетности страховщиков" (утв. Указанием Банка России от 25.10.2017 N 4584-У) показатели отчетности по форме 0420162 "Сведения о деятельности страховщика" представляется страховщиком в Банк России в следующем порядке: за первый квартал, первое полугодие, девять месяцев, год - в течение 10 рабочих дней после окончания отчетного периода.

Таким образом, учитывая, что 2020 год закончился в 31 декабря 2020 года, то отчетность 1-С по форме 0420162 за 2020 год направляется страховщиками в Банк России не позднее 25 января 2021 года.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупке при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

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.

Таким образом, заказчик, в 2021 году установив порядок оценки по показателю «квалификация участника» на основе отчетности ОКУД за 2019 год при наличии утвержденной и сданной страховщиками отчетности ОКУД за 2020 год нарушает часть 1 статьи 3 Закона о закупках в части установленных принципов закупок.

Это подтверждается, в частности, следующими решениями УФАС:

<https://br.fas.gov.ru/to/tyumenskoe-ufas-rossii/23d09805-8a01-4d04-a506-eec476d360e4/>

<https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/16b4c236-1482-47b2-b66d-1bc7b47e64df/>

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

- приостановить закупку № 32110019214 до рассмотрения настоящей жалобы по существу;
- провести проверку и выдать Заказчику предписание об устранении нарушений законодательства, а именно о внесении изменений в документацию.

Приложение:

- сценарий участия;
- доверенность представителя
- письмо ФАС России от 31.07.2020 № ДФ/65494/20

Начальник управления
тендерной политики САО «РЕСО-Гарантия»

А.В. Плюхин



