

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-1073/19

по результатам рассмотрения жалобы САО «ВСК» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

25.11.2019

Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

«...»

рассмотрев жалобу САО «ВСК» б/д б/н (вх. от 19.11.2019 № 204450-ЭП/19) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию на период страхования 01.01.2020 - 31.12.2020 (Лот № 2) (извещение № 31908374147), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба САО «ВСК» (далее — Заявитель) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию на период страхования 01.01.2020 - 31.12.2020 (Лот № 2) (извещение № 31908374147) (далее — Запрос предложений, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите



конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Аэрофлот», утвержденного Советом директоров ПАО «Аэрофлот» 22.01.2019 (протокол от 22.01.2019 № 11) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе (далее - ЕИС) размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 Закона о закупках.

07.10.2019 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

1. дата окончания подачи заявок — 22.10.2019;
2. дата рассмотрения заявок — 23.10.2019;
3. дата подведения итогов Запроса предложений — 06.11.2019;
4. начальная (максимальная) цена договора по Лоту № 2: 228 626 100 рублей.

На участие в Запросе предложений по лоту № 2 подано 5 заявок, допущено к участию в закупке 5 заявок.

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 том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, а именно:

1. Заказчиком ненадлежащим образом осуществлена оценка заявки Заявителя по критериям «Опыт работы с лечебными курортами на территории Российской Федерации, Словакии, Чехии», «Перечень реабилитационно-восстановительных и лечебно-санаторных учреждений на базе которых возможна организация страховых услуг на территории Российской Федерации» и «Перечень реабилитационно-восстановительных и лечебно-санаторных учреждений на базе которых возможна организация страховых услуг в Чехии и Словакии», а также ненадлежащим образом применены весовые коэффициенты при расчете итогового количества баллов;

2. Заказчиком ненадлежащим образом сформирован протокол подведения итогов от 06.11.2019 № 353/2019 (далее — Протокол подведения итогов).

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и указал, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком ненадлежащим образом осуществлена оценка заявки Заявителя по критериям «Опыт работы с лечебными курортами на территории Российской Федерации, Словакии, Чехии» (далее — Критерий 1), «Перечень реабилитационно-восстановительных и лечебно-санаторных учреждений на базе которых возможна организация страховых услуг на территории Российской Федерации» (далее — Критерий 2) и «Перечень реабилитационно-восстановительных и лечебно-санаторных учреждений на базе которых возможна организация страховых услуг в Чехии и Словакии» (далее — Критерий 3).

В соответствии с пунктами 13,14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и

сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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.

В соответствии с частью 12 статьи 4 Закона о закупках протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Согласно приложению № 1 к Документации по Лоту № 2 установлен следующий порядок оценки по Критерию 1:

«Показатель рассчитывается по данным, указанным участником в формате справки: «Перечень реабилитационно-восстановительных и лечебно-санаторных учреждений, на базе которых возможна организация услуг на территории Чехии и Словакии». Справка должна содержать пронумерованный список курортов, ЛПУ на курортах и количества лет сотрудничества по каждому ЛПУ.

$$O_{\text{участника}}^{\text{КАУ1}} = \frac{\text{КАУ1}_i}{\max \{ \text{КАУ1}_1; \dots; \text{КАУ1}_i \}}$$

i — порядковый номер сравниваемого участника

$\max \{ \text{КАУ1}_1; \dots; \text{КАУ1}_i \}$ - максимальное значение среди участников закупки по критерию КАУ1

КАУ1 – рассчитанное значение показателя КАУ1 оцениваемого участника (Среднее арифметическое значение по количеству лет сотрудничества с курортами Чехии и Словакии Среднее арифметическое — это среднее число, которое получается, если сложить несколько чисел (количество лет сотрудничества с каждым ЛПУ) и разделить результат на количество этих чисел».

Аналогичный порядок оценки установлен по Критериям 2 и 3.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы сообщил, что при рассмотрении заявок Заказчиком учтены в полном объеме сведения заявки Заявителя по Критериям 1 и 3, а именно приняты к учету опыт работы с лечебными курортами на территории Российской Федерации, Словакии и Чехии в размере 7 лет и перечень учреждений в Чехии и Словакии в размере 107 учреждений.

Также представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России представил материалы и сообщил, что Заявителем в подтверждение соответствия по Критерию 2 представлены сведения о более чем 4500 организаций, при этом большая часть таких организаций не соответствуют

требованиям, установленных Критериям 2, поскольку предложенные организации не являются реабилитационно-восстановительными и лечебно-санаторными учреждениями, а также в некоторых случаях дублируются их названия (до 4 повторений), в связи с чем, Заказчиком по указанному критерию зачтено 659 организаций.

Вместе с тем, представителями Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представлено подтверждений неправомерности оценки заявки Заявителя по Критерию 2, а также подтверждений ненадлежащего осуществления оценки заявки Заявителя по иным критериям оценки.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика сообщил, что при формировании Протокола подведения итогов допущена техническая ошибка в части указания весовых коэффициентов при оценке предложений участников Запроса предложений. При этом Заказчиком сформирована новая редакция Протокола подведения итогов.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, выразившиеся в нарушении порядка оценки заявок участников Запроса предложений, установленного в Документации, при формировании Протокола подведения итогов нарушают требования части 6 статьи 3, части 12 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России представил материалы и сообщил, что допущенная при формировании Итогового протокола ошибка не повлияла на результаты проведения Запроса предложений, поскольку при применении соответствующих весовых коэффициентов и при пересчете итоговых баллов ранжирование заявок участников не изменилось.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком ненадлежащим образом сформирован Протокол подведения итогов, поскольку такой протокол не содержит сведений о предложениях участников Запроса предложений по каждому критерию оценки, установленному в Документации.

В соответствии с пунктом 4 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составленный по итогам конкурентной закупки (далее - итоговый протокол), должен содержать порядковые номера заявок на участие в закупке, окончательных предложений участников закупки в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора, включая информацию о ценовых предложениях и (или) дополнительных ценовых предложениях участников закупки.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что Протокол подведения итогов составлен Заказчиком в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положения о закупке и содержит сведения о ценовых предложениях участников Запроса

предложений, при этом Закон о закупках и Положения о закупках не устанавливают обязанность заказчика указывать в Протоколе подведения итогов сведений о предложениях участников Запроса предложений по каждому критерию оценки.

Вместе с тем, представители Заявителя на заседании комиссии ФАС России не представили доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, в связи с чем, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Кроме того, учитывая, что текст Жалобы содержит указания на нарушения пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

3. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип установлен пунктом 1.8.2 Положения о закупках.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Согласно пункту 7.4.7 Документации Заказчиком установлено, что заявка участника Запроса предложений отклоняется конкурсной комиссией в случае наличия у участника закупки просроченной дебиторской задолженности и/или невыполненных обязательств перед заказчиком и его дочерними хозяйственными обществами (в том числе аффилированными с участником закупки лицами).

Вместе с тем, установление вышеуказанного основания для отклонения участников Запроса предложений, свидетельствует о фактическом обязательном требовании к участникам Конкурса об отсутствии у участника и аффилированного с таким участником лица дебиторской задолженности и/или невыполненных обязательств перед Заказчиком, что ограничивает количество участников Запроса предложений, поскольку несоответствие такому требованию, относящимся к деловой репутации перед Заказчиком, например, в размере 1 рубля, не подтверждает невозможность участника закупки исполнять обязательства по договору.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункта 1.8.22 Положения о закупке и нарушают часть 1 статьи 2, пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса предложений, поскольку по указанному основанию заявки участников закупки не отклонялись.

4. В соответствии с частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Согласно пункту 3.2 Документации установлено: «Если рассматриваемая заявка и подавший такую заявку участник закупки соответствуют требованиям и условиям, предусмотренным документацией о закупке, заказчик вправе заключить договор с таким участником, либо отказаться от заключения с ним договора, либо провести повторную закупку».

Вместе с тем, в соответствии с частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Таким образом, по результатам проведения закупки, соответствующей всем признакам конкурентной закупки, указанным в Законе о закупках, у заказчика возникает обязанность заключить соответствующий договор по результатам проведения такой закупки, в том числе при наличии хотя бы одной заявки, признанной соответствующей требованиям закупочной документации

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего вышеуказанное положение Документации нарушают требования части 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

5. В соответствии с пунктом 7.7.6.4 Документации установлено: «При необходимости в ходе рассмотрения заявок запроса предложений конкурсная комиссия вправе затребовать от участников закупки разъяснений положений и предоставления недостающих документов (при необходимости)».

При этом согласно пункту 7.4.4 Документации заявка участника закупки отклоняется конкурсной комиссией в случае непредставления разъяснений заявки по запросу конкурсной комиссии.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе предложений с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запросе предложений

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат пункту 1.8.22 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу САО «ВСК» (ИНН: 7710026574, ОГРН: 1027700186062) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» (ИНН: 7712040126, ОГРН: 1027700092661) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению автотранспорта для доставки работников и перевозке авиапассажиров ПАО «Аэрофлот» на период с 12.12.2019 по 30.11.2022 г. (извещение № 31908374147) обоснованной в части довода о нарушении порядка оценки заявок участников Запроса предложений.

2. Признать в действиях ПАО «Аэрофлот» нарушения части 1 статьи 2, части 15 статьи 3.2, пункта 9 части 10 статьи 4, части 12 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ПАО «Аэрофлот» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 25.11.2019 № 223ФЗ-1073/19.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 25.11.2019 № 223ФЗ-1073/19 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.