

14 января 2010 года г. Абакан

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия по контролю в сфере размещения заказов в составе:

Председатель комиссии - Гофман Э.Р., руководитель управления;

Члены комиссии: Кирьян М.Г., начальник отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

Козгова Н.П., ведущий специалист-эксперт отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

Самрин И.П., специалист-эксперт отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

при участии со стороны:

1) Государственного заказчика – Министерства здравоохранения Республики Хакасия:

- Косарева Руслана Борисовича по доверенности от 13.01.2010 № 34-07;

- Покало Ирины Николаевны по доверенности от 13.01.2010 № 34-07;

2) Уполномоченного органа заказчика – Государственного комитета по размещению государственных заказов по Республике Хакасия (далее - Госкомитет по размещению заказов):

- Тукачевой Ксении Александровны по доверенности от 11.01.2010 № 4;

3) ОАО «Страховая Медицинская Организация «Сибирь» (далее ОАО «СМО «Сибирь»):

- Засенко Галины Николаевны по доверенности от 02.10.2009 № 771,

- Бычкова Владимира Емельяновича по доверенности от 12.01.2010 № 895,

4) ЗАО «Медицинская Страховая Организация «Надежда» (далее ЗАО «МСО «Надежда»):

- Вильмовой Наталии Николаевны по доверенности от 01.01.2010 № 02;

- Долговой Лидии Александровны по доверенности от 05.11.2009 № 49;

- Федосеева Виктора Павловича по доверенности от 05.11.2009 № 48,

рассмотрев жалобу № 1 ОАО «СМО «Сибирь» в лице Абаканского филиала общества на действия комиссии уполномоченного органа государственного заказчика - Министерства здравоохранения Республики Хакасия Государственного комитета по размещению государственных заказов Республики Хакасия при размещении заказа на право заключения государственного контракта на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения Республики Хакасия в целях организации и финансирования предоставления неработающему населению городов и районов Республики Хакасия, включенному в списки застрахованных, медицинской помощи определенного объема и качества с выдачей застрахованным лицам страховых медицинских полисов установленного образца путем проведения открытого конкурса и результаты проведения внеплановой проверки действий указанного заказчика и уполномоченного органа, содержащие признаки нарушения Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия 30.12.2009 поступила жалоба ОАО «СМО «Сибирь» в лице Абаканского филиала общества на действия комиссии уполномоченного органа государственного заказчика - Министерства здравоохранения Республики Хакасия Государственного комитета по размещению государственных заказов Республики Хакасия при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения Республики Хакасия в целях организации и финансирования предоставления неработающему населению городов и районов Республики Хакасия, включенному в списки застрахованных, медицинской помощи определенного объема и качества с выдачей застрахованным лицам страховых медицинских полисов установленного образца.

В своей жалобе заявитель считает, что комиссии уполномоченного органа неправомерно допустила к участию в конкурсе по всем 13-ти лотам участников размещения заказа: ЗАО «МСО «Надежда» и ООО «СК «Ингосстрах-М» по следующим основаниям.

Согласно подпункта 4.4. конкурсной документации при рассмотрении заявок на участие в конкурсе участник размещения заказа не допускается конкурсной комиссией к участию в конкурсе в случае непредставления определенных частью 3 статьи 25 Закона о размещении заказов и конкурсной документацией документов либо наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике размещения заказа, в том числе предложения о цене контракта.

Пунктом 40 конкурсной документации начальная (максимальная) цена контракта формируется из стоимости программы ОМС и расходов на ведение дела (далее - РВД) (причем, стоимость программы ОМС является неизменной, и участники размещения заказа могут конкурировать между собой, предлагая разные суммы РВД в пределах до 1,6% от стоимости программы ОМС).

По смыслу конкурсной документации цена контракта (сумма РВД) должна быть больше, чем 0. Такое требование вытекает также из положений Гражданского кодекса РФ. Поскольку все участники размещения заказа являются коммерческими организациями, то основной целью их деятельности является извлечение прибыли (статья 50 Гражданского кодекса РФ). Однако, при сумме РВД, равной нулю, извлечение прибыли невозможно даже теоретически. Кроме того, государственный контракт на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения Республики Хакасия является разновидностью договора страхования (глава 48 Гражданского кодекса РФ) и договора возмездного оказания услуг (глава 39 Гражданского кодекса РФ), каждый из которых предусматривает возмездный характер. Иначе говоря, заключение государственного контракта на безвозмездной основе будет противоречить требованиям Гражданского кодекса РФ и соответственно, такой государственный контракт будет являться ничтожной сделкой (статья 168 Гражданского кодекса РФ).

Таким образом, предложение участниками размещения заказа предложений о цене контракта, противоречащих действующему законодательству, является непредставлением предусмотренных конкурсной документацией документов о цене контракта.

Следовательно, конкурсная комиссия не должна была допускать участников размещения заказа к участию в конкурсе: ЗАО МСО «Надежда» - по лотам №№1,7,9,11,13 и ООО «Страховая компания «Ингосстрах-М» - по лотам №№1-6,8,10-12.

Кроме того, участник размещения заказа ООО «СК «Ингосстрах-М» заявило опыт работы в системе ОМС по РФ 17 лет и 8 месяцев. Однако, при проведении конкурса на обязательное медицинское страхование неработающего населения Брянской области на 2009-2010 г.г. ООО «СК «Ингосстрах-М» заявило опыт работы в системе ОМС – 14 лет, что зафиксировано в протоколе № 351 вскрытия конвертов на участие в конкурсе от 05.12.2008 г. Таким образом, опыт работы ООО «Ингосстрах-М» в 2009г. не может превышать 15 лет. Иными словами, данный участник размещения заказа предоставил недостоверные сведения.

Следовательно, конкурсная комиссия не должна была допускать участника размещения заказа ООО «Страховая компания «Ингосстрах-М» по всем лотам в связи с предоставлением недостоверных сведений.

На основании изложенного ОАО «СМО «Сибирь» просит приостановить размещение заказа до рассмотрения жалобы по существу и выдать предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

Присутствующие на рассмотрении жалобы представители ОАО «СМО «Сибирь» Засенко Г.Н. и Бычков В.Е. подтвердили доводы, изложенные в жалобе.

13.01.2010 (вх. № 44) в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия поступили письменные пояснения за подписью представителя уполномоченного органа Тукачевой К.А., в которых изложено следующее.

С доводами жалобы уполномоченный орган не согласен, считает ее незаконной и необоснованной по следующим основаниям. Заявитель искажает нормы Закона о размещении заказов, а также разработанную на ее основе конкурсную документацию. Согласно положениям конкурсной документации п. 4.4. содержатся требования к участникам размещения заказа, где указано, что при рассмотрении заявок на участие в конкурсе участник размещения заказа не допускается конкурсной комиссией к участию в конкурсе в случае:

1) непредставления документов, определенных частью 3 статьи 25 Закона о размещении заказов и настоящей конкурсной документацией документов либо наличия в таких документах, недостоверных сведений об участнике размещения заказа либо об услугах, на оказание

которых размещается заказ;

2) несоответствия требованиям, установленным в соответствии с пунктом 4.2 настоящей конкурсной документации;

3) непредставления документа или копии документа, подтверждающего внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе, если данное требование указано информационной карте конкурса;

4) несоответствия заявки на участие в конкурсе требованиям конкурсной документации, в том числе наличие в таких заявках предложения о цене контракта, превышающей начальную (максимальную) цену контракта.

В конкурсной документации отсутствует указание на отказ в допуске к участию в конкурсе в случае наличия в заявке участника размещения заказа недостоверных сведений о цене контракта.

В соответствии с условиями конкурсной документации начальная (максимальная) цена контракта формируется исходя из стоимости программы ОМС и расходов на ведение дела (причем стоимость программы ОМС является неизменной, и участники размещения заказа могут конкурировать между собой, предлагая разные суммы РВД в пределах до 1,6% от стоимости программы ОМС).

С доводами заявителя о ничтожности контракта при предложении участником размещения заказа РВД, равном нулю рублей, уполномоченный орган не согласен поскольку согласно пункту 3 статьи 423 Гражданского кодекса РФ договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное. В случае указания в государственном контракте цены контракта, равной нулю рублей, данный контракт будет являться безвозмездным.

При этом предусмотренные статьей 779 Гражданского кодекса РФ, статьей 9 Закона о размещении заказов общие положения о возмездности договора (контракта) не лишают стороны права заключить безвозмездный договор (контракт) согласно пункту 3 статьи 423 Гражданского кодекса РФ.

Кроме того, согласно конкурсной документации цена контракта со-стоит их двух частей: исходя из стоимости программы ОМС и расходов на ведение дела. Участниками размещения заказа (победителями) была предложена цена государственного контракта равная стоимости программы ОМС, таким образом, государственный контракт, заключаемый по цене контракта, равной стоимости программы ОМС является возмездным.

Таким образом, вывод Заявителя о нарушении Уполномоченным органом части 3 статьи 25 Закона о размещении заказов является ошибочным. В связи с чем жалоба необоснованна и не подлежит удовлетворению.

Также в своей жалобе заявитель указывает на необоснованный допуск участника размещения заказа ООО СК «Ингосстрах-М», поскольку последним были предоставлены недостоверные сведения об опыте работы в системе ОМС.

Согласно конкурсной заявке участника размещения заказа ООО «СК «Ингосстрах-М» опыт работы в системе ОМС составляет 17 лет 8 месяцев. Данное обстоятельство подтверждено участником в виде предоставления копии Постановления Администрации Брянской области «о мерах по введению медицинского страхования в Брянской области» от 10.04.1992, согласно которого Главам районной администраций Брянской области поручено создать условия (выделение помещений, средств связи и информатики, материально-технических средств и т.д.) для деятельности Брянской организации медицинского страхования (ЭКО-ОМС) и других организаций, осуществляющих программы медицинского страхования. Также постановлением Администрации города Брянска № 75 от 17.02.1992 «О регистрации товарищества с ограниченной ответственностью (акционерное общество закрытого типа) Брянской организации медицинского страхования»-«Компании ЭКО-ОМС». Из представленных в заявке документов прослеживается правопреемство от товарищества с ограниченной ответственностью (акционерное общество закрытого типа) Брянской организации медицинского страхования»-«Компании ЭКО-ОМС» к ООО «СК «Ингосстрах-М». Таким образом, по-скольку страховая компания на рынке страховых услуг по ОМС с 1992 года, на момент подачи заявки на участие в открытом конкурсе опыт работы в системе ОМС составляет более 17 лет, о чем и было указано участником размещения заказа.

Следовательно, участником размещения заказа были предоставлены достоверные сведения, в связи с чем данный участник был допущен к участию в конкурсе.

На основании вышеизложенного, уполномоченный орган считает жалобу ОАО «Сибирь» необоснованной и не подлежащей удовлетворению.

Присутствующая на рассмотрении жалобы представитель уполномоченного органа Тукачева К.А. устно подтвердила согласие с доводами, изложенными в указанных письменных пояснениях.

Присутствующий на рассмотрении жалобы представитель заказчика Косарев Косарев Р.Б. согласился с доводами уполномоченного органа и высказал следующее. Оценка заявок участником комиссией уполномоченного органа по критерию опыт работы не является критическим показателем, даже в случае непредставления данных сведений, такой участник был бы допущен до участия в конкурсе и получил бы соответствующую оценку.

Уполномоченного органа не было оснований ставить под вопрос опыт работы ООО СК «Ингосстрах-М» на рынке страховых услуг, также не было оснований в случае несоответствия либо допущенной ошибки в поданной заявке по срокам осуществления своей деятельности решать вопрос об отказе в допуске к участию ООО СК «Ингосстрах-М».

Законодательство не лишает возможности страховую организацию извлекать прибыль за счет роста своей сети, получения репутационных бонусов, также интересами страховой организации могут быть другие некоммерческие интересы.

На основании изложенного представитель заказчика просит признать жалобу необоснованной.

Присутствующие на рассмотрении жалобы представители ЗАО «МСО «Надежда» согласились с доводами уполномоченного органа заказчика и пояснили, что в статье 12 Закона о размещении заказов изложен исчерпывающий перечень оснований для не допуска участника к участию в размещении. Даже если участник указал в заявке цену равную нулю рублей, данный факт не являлся бы основанием не допуска данного участника к участию в размещении.

В заявках по нескольким лотам ЗАО «МСО «Надежда» указала наименьшую цену контракта, установив РВД равном нулю рублей. В своих заявках по каждому лоту ЗАО «МСО «Надежда» дало подробные обоснования (расчет) того, что данная цена является

рентабельной и неубыточной для общества при осуществлении страхования в 2010 году. Таким образом, общество полагает, что доводы заявителя жалобы необоснованны.

Комиссия антимонопольного органа установила, что все истребованные у заказчика и его комиссии документы и информация о размещении вышеуказанного заказа представлены на рассмотрение жалобы в полном объеме. В результате анализа и оценки информации и документов в рамках рассмотрения жалобы комиссия антимонопольного органа пришла к следующим выводам. Пунктом 40 «Информационной карты» Конкурсной документации от 06.10.2009 с изменениями от 03.12.2009 установлен порядок формирования начальной максимальной цены контракта: начальная (максимальная) цена контракта формируется из стоимости программы ОМС и Расходов на ведение дела (причем стоимость программы ОМС является неизменной и участники размещения заказа могут конкурировать между собой, предлагая разные суммы РВД в пределах до 1,6% от стоимости программы ОМС).

Пунктом 4.4 конкурсной документации в соответствии с частью 1 статьи 12 Закона о размещении заказов установлены условия допуска к участию в торгах. В соответствии с данными требованиями при рассмотрении заявок на участие в конкурсе участник размещения заказа не допускается комиссией к участию в конкурсе в случае:

1) непредставления заявки на участие в конкурсе требованиям конкурсной документации, либо наличия в таких документах, недостоверных сведений об участнике размещения заказа либо об услугах, на оказание которых размещается заказ;

2) несоответствия требованиям, установленным в соответствии с пунктом 4.2 настоящей конкурсной документации;

3) непредставления документа или копии документа, подтверждающего внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе, если данное требование указано информационной карте конкурса;

4) несоответствия заявке на участие в конкурсе требованиям конкурсной документации, в том числе наличие в таких заявках предложения о цене контракта, превышающей начальную (максимальную) цену контракта.

Частью 3 статьи 25 Закона о размещении заказов установлено, что Заявка на участие в конкурсе должна содержать определенный перечень сведений и документов.

Всеми участниками размещения данные сведения в заявках представлены.

Таким образом, в данной части Закона о размещении заказов отсутствует

указание на отказ в допуске к участию в конкурсе в случае наличия в заявке участника размещения заказа недостоверных сведений о цене контракта.

В соответствии с законодательством и пунктом 4.0. «Информационной карты» Конкурсной документации, участники размещения заказа могут конкурировать между собой, предлагая разные суммы расходов на ведение дела в пределах до 1,6% от стоимости программы ОМС.

Участники размещения не обязаны обосновывать значение цены.

Согласно конкурсной документации цена контракта состоит из двух частей: стоимость программы ОМС и расходы на ведение дела. Участниками размещения заказа ЗАО «МСО «Надежда» и ООО «СК «Ингосстрах-М» была предложена цена контракта равная стоимости программы ОМС. Следовательно, контракт, заключенный по цене контракта равной стоимости программы ОМС, является возмездным.

Таким образом, Участники размещения заказа ЗАО «МСО «Надежда» и ООО «СК «Ингосстрах-М» в поданных заявках имели право на снижение стоимости своих услуг - расходов на ведение дела до нуля процентов стоимости программы ОМС.

Законом о размещении заказов не предусмотрено право членам комиссии проводить оценку достаточности или недостаточности средств, предложенных на выполнение данных услуг, заявленных участниками в поданных заявках.

Следовательно комиссия уполномоченного органа правомерно допустила к участию в конкурсе участников размещения заказа ЗАО «МСО «Надежда» и ООО «СК «Ингосстрах-М».

Таким образом, доводы заявителя жалобы ОАО «СМО «Сибирь» в этой части признаны необоснованными.

В соответствии с положениями части 3.2 статьи 60 Закона о размещении заказов и положением части 3.32 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, в случае если предметом жалобы являются результаты оценки заявок на участие в конкурсе по критериям оценки, качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса, комиссия Хакасского УФАС России принимает решение о том, что жалоба в части информации представленной участниками по критерию оценки заявок не относится к компетенции ФАС.

Таким образом, в результате рассмотрения жалобы Комиссия Хакасского УФАС России по контролю в сфере размещения заказов решила признать жалобу необоснованной.

В соответствии с положениями части 3.25 «Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Регламент ФАС России), утвержденного Приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379, комиссией антимонопольного органа при рассмотрении жалобы также осуществлялась внеплановая проверка соблюдения законодательства о размещении заказов при данном размещении заказа. Проверка проводилась в соответствии с положениями части 5 статьи 17 Закона о размещении заказов.

В результате проведения указанной проверки нарушений не выявлено.

На основании вышеизложенного и руководствуясь положениями пункта 3.32 Регламента ФАС России, частью 1 статьи 12, частью 3 статьи 25, частями 3.2 и 6 статьи 60 Закона о размещении заказов, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия по контролю в сфере размещения заказов,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ОАО «СМО «Сибирь» на действия комиссии уполномоченного органа государственного заказчика - Министерства здравоохранения Республики Хакасия Государственного комитета по размещению государственных заказов Республики Хакасия при проведении размещения на право заключения государственного контракта на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения Республики Хакасия в целях организации и финансирования предоставления неработающему населению городов и районов Республики Хакасия, включенному в списки застрахованных, медицинской помощи определенного объема и качества с выдачей застрахованным лицам страховых

медицинских полисов установленного образца путем проведения открытого конкурса необоснованной.

Примечание: решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии Э.Р. Гофман

Члены Комиссии М.Г. Кирьян

Н.П. Козгова

И.П. Самрин