

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ

27 февраля 2010 года

№ ГЗ-12/2010

г. Калининград

Решение изготовлено в полном объеме 27 февраля 2010 года.

Резолютивная часть была оглашена на заседании комиссии 24 февраля 2010 года.

Комиссия Калининградского УФАС России по контролю в сфере размещения заказов (далее - Комиссия) в составе:

Председатель комиссии:	Арефьева И.С.	руководитель Калининградского УФАС России
члены комиссии:	Боброва О.А.	заместитель руководителя Калининградского УФАС России
	Жерманова Ж.В.	старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, размещения заказов и рекламы Калининградского УФАС России
	Норвилас Р.Г.	ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, размещения заказов и рекламы Калининградского УФАС России
	Черных Т.В.	ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, размещения заказов и рекламы Калининградского УФАС России
в присутствии представителей заявителя:	Позднякова И.В.	директора филиала ЗАО «Капитал Медицинское страхование» - по доверенности № 01/10 от 11.01.2010
государственного заказчика:	Мануйловой Н.А.	начальника ГУ-УПФР РФ по Калининградской области в Светлогорском городском округе – на основании приказа № 2 л/с от 06.01.2004
	Коваленко Н.В.	ведущего специалиста-эксперта УПФР по Калининградской области в Светлогорском городском округе - по доверенности № 2 от 11.01.2010

рассмотрев жалобу Филиала ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Калининграде (далее – Заявитель) на действия конкурсной комиссии государственного заказчика – Управления Пенсионного фонда Российской Федерации по Калининградской области в Светлогорском городском округе (далее – УПФР в Светлогорском ГО - Заказчик) при размещении заказа на проведение открытого конкурса на право заключения государственного контракта на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работающих граждан – работников указанной организации, и в результате проведения внеплановой проверки, в соответствии с частью 5 статьи 17 Федерального закона от 21.07.2005 № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379,

УСТАНОВИЛА:

В Калининградское УФАС России 15.02.2010 поступила жалоба Заявителя на действия конкурсной комиссии Заказчика, в части установления в конкурсной документации в качестве критериев оценки заявок на участие в конкурсе незаконных требований, а именно опыта работы.

В обоснование своих требований Заявитель в жалобе указал следующие доводы:

09.02.2010 на официальном сайте Российской Федерации «www.zakupki.gov.ru» было опубликовано Извещение № 100209/020322/6 о проведении открытого конкурса и конкурсная документация на право заключения государственного контракта на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работающих граждан – работников указанной организации.

В пункте 21 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе» раздела 2 «Информационная карта конкурса» конкурсной документации в качестве критериев оценки заявок указаны:

- 1) цена контракта;
- 2) качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг (100 баллов):

- срок выдачи медицинских полисов застрахованным лицам (дни) – 20 баллов:
- от 1 до 3 рабочих дней с момента подачи списка Исполнителю – 15 баллов,
- от 4 до 5 рабочих дней 5 баллов,
- более 5 дней – 0 баллов;
- наличие «горячей линии» для консультирования застрахованных граждан и Заказчика по вопросам медицинского обслуживания - 20 баллов;
- наличие службы защиты застрахованных лиц – 20 баллов:
- «да» - 20 баллов,
- «нет» - 0 баллов.

В той же самой документации, в Приложении 3 к форме 2 (заявке) «Предложения о качестве услуг и иные предложения об условиях исполнения государственного контракта» количество критериев увеличено (добавлены два критерия), а именно:

- опыт работы в системе обязательного медицинского страхования:
- 1.3.1 – от 5 до 8 лет,
- 1.3.2 – от 8 до 10 лет,
- 1.3.3 – более 10 лет;
- оперативность в работе, решение спорных вопросов застрахованных с медучреждениями, срок рассмотрения жалоб (дни):
- 1.4.1 – менее 10 дней со дня обращения,
- 1.4.2 – 10 дней и более.

В соответствии с частью 4 статьи 28 Закона о размещении заказов критериями оценки заявок на участие в конкурсе могут быть:

- функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара, качество работ, услуг;
- другие критерии в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов.

Исходя из понятия деятельности страховой медицинской организации, данного в «Правилах лицензирования деятельности страховых медицинских организаций», утвержденных постановлением Правительства РФ от 29.03.1994 № 251, установленный Заказчиком критерий оценки заявок на участие в конкурсе «*Опыт работы в системе обязательного медицинского страхования*», не относится к качеству услуг обязательного медицинского страхования и *ведет к ограничению конкуренции в системе ОМС и созданию преимущественных условий только одной медицинской компании, работающей в регионе – ЗАО «Областная медицинская страховая компания»* (остальные критерии у всех страховых медицинских организаций будут одинаковыми), что противоречит требованиям пункта 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) и нарушает принцип состязательности при проведении конкурса. В соответствии с частью 6 статьи 28 Закона о размещении заказов не допускается использование иных, за исключением предусмотренных частями 4 и 5 настоящей статьи, критериев оценки заявок на участие в конкурсе.

Таким образом, приведенный критерий оценки «*Опыт работы в системе обязательного медицинского страхования*» (далее – ОМС) противоречит требованиям статьи 28 Закона о размещении заказов.

Представители Заказчика не признали нарушений, указанных в жалобе, и сообщили следующее:

1. В соответствии с пунктом 1.1 части 4 статьи 28 Закона о размещении заказов для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсе, конкурсная комиссия должна оценивать и сопоставлять такие заявки по цене контракта и иным критериям, указанным в конкурсной документации. При этом, критериями оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены контракта могут быть качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг.

В соответствии с частью 4.1. статьи 28 Закона о размещении заказов конкурсная комиссия при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе в соответствии с критерием,

предусмотренным пунктом 1.1 части 4 данной статьи, вправе оценивать деловую репутацию участника конкурса, наличие у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых ресурсов и иные показатели, необходимые для выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, в том числе квалификацию работников участника конкурса, в случае, если это установлено содержащимся в конкурсной документации порядком оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

Исходя из научного определения понятия квалификации, под квалификацией понимается подготовленность к качественному выполнению конкретных видов работ, определяемая наличием знаний, умений, профессиональных навыков, опыта.

Не нарушая указанные правовые нормы, УПФР в Светлогорском городском округе при размещении заказа на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работающих граждан – работников данной организации, установила в конкурсной документации в качестве одного из критериев оценки конкурсных заявок наличие опыта работы в системе обязательного медицинского страхования.

Указание в конкурсной документации опыта работы в системе ОМС в качестве критерия оценки конкурсных заявок не предполагает установление данных требований к участнику размещения заказов, к участию в конкурсе могут быть допущены в том числе организации, не имеющие опыта работы в системе ОМС, или имеющие его менее 5 лет, тем самым не нарушая нормы статьи 22 Закона о размещении заказов. Оценка конкурсных заявок осуществляется по совокупности всех критериев, наличие необходимого опыта не является доминирующим критерием при оценке конкурсных заявок и используется наравне с иными критериями, предусмотренными конкурсной документацией.

В указанной ситуации требование конкурсной документации в части установления порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе с учетом опыта работы в системе обязательного медицинского страхования соответствует Закону о размещении заказов и не создает преимущественных условий при размещении заказа для каких-либо медицинских организаций, как это полагает Заявитель.

2. По вопросу отсутствия в пункте 21 раздела II «Информационная карта конкурса» конкурсной документации, размещенной на официальном сайте, таких критериев оценки заявок на участие в конкурсе как «С3 – наличие опыта работы в системе обязательного медицинского страхования – 20 баллов» и «С4 – оперативность в работе. Решение спорных вопросов застрахованных с медицинскими учреждениями, рассмотрение жалоб (дни) – 20 баллов», поясняем следующее:

На бумажном носителе пункт 21 раздела II «Информационная карта конкурса» конкурсной документации содержит вышеуказанные критерии оценки заявок на участие в конкурсе. При подготовке файла конкурсной документации для загрузки на сайт, файл был открыт с помощью ПО OpenOffice и сконвертирован в pdf-формат. Однако, программное обеспечение OpenOffice некорректно отобразило данные файла, в результате чего по техническим причинам произошел сбой таблицы и пропали строки из пункта 21 раздела II «Информационная карта конкурса». Поэтому в электронном виде файл был размещен с ошибками, так как не содержит указанных критериев. В программном обеспечении Microsoftoffice2007 файл открывается корректно. Допущенные ошибки будут устранены путем внесения изменений на официальном сайте после рассмотрения жалобы по существу.

В результате рассмотрения жалобы и проведения в соответствии с частью 5 статьи 17 Закона о размещении заказов внеплановой проверки, Комиссия установила следующее:

1. 09.02.2010 на официальном сайте Российской Федерации «www.zakupki.gov.ru» было опубликовано Извещение № 100209/020322/6 о проведении открытого конкурса и конкурсная документация на право заключения государственного контракта на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работающих граждан – работников указанной организации.

В соответствии с частью 1 статьи 23 Закона о размещении заказов, на Заказчика возложена обязанность размещения конкурсной документации на официальном сайте.

В соответствии с частью 4 статьи 23 Закона о размещении заказов конкурсная документация, размещенная на официальном сайте, должна соответствовать конкурсной документации, предоставляемой в порядке, установленном частью 2 статьи 23 Закона о размещении заказов. Согласно части 2 статьи 23 Закона о размещении заказов, со дня размещения на официальном сайте извещения о проведении открытого конкурса Заказчик обязан предоставить (если имеется запрос заинтересованного лица) конкурсную документацию в письменной форме в порядке, указанном в извещении о проведении открытого конкурса.

Анализ вышеуказанных частей статьи 23 Закона о размещении заказов подразумевает, что документация, размещенная на официальном сайте и документация, которая должна

предоставляться на основании части 2 данной статьи должна иметь единую (идентичную) редакцию.

В пункте 21 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе» раздела 2 «Информационная карта конкурса» конкурсной документации, размещенной на официальном сайте, в качестве критериев оценки заявок указаны:

- цена контракта;

- качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг (100 баллов).

Количество показателей критерия «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг» установлено в количестве 3-х (трех), а именно:

С1 - срок выдачи медицинских полисов застрахованным лицам (дни);

С2 - наличие «горячей линии» для консультирования застрахованных граждан и заказчика по вопросам медицинского обслуживания;

С5 - наличие службы застрахованных лиц.

В конкурсной документации, представленной Заказчиком на заседание Комиссии Калининградского УФАС России, в пункте 21 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе» раздела 2 «Информационная карта конкурса» конкурсной документации в качестве критериев оценки заявок установлено 5 (пять) показателей критерия «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг», а именно:

С1 - срок выдачи медицинских полисов застрахованным лицам (дни);

С2 - наличие «горячей линии» для консультирования застрахованных граждан и заказчика по вопросам медицинского обслуживания;

С3 – опыт работы в системе обязательного медицинского страхования;

С4 – оперативность в работе. Решение спорных вопросов застрахованных с медучреждениями, рассмотрения жалоб (дни);

С5 – наличие службы защиты застрахованных лиц.

Таким образом, в конкурсной документации, размещенной на официальном сайте отсутствуют следующие показатели:

С3 – опыт работы в системе обязательного медицинского страхования;

С4 – оперативность в работе. Решение спорных вопросов застрахованных с медучреждениями, рассмотрения жалоб (дни).

В пункте 1 «Качество услуг и квалификация участника конкурса» приложения 3 к форме 2 «Предложения о качестве услуг и иные предложения об условиях исполнения государственного контракта» раздела «Приложения к конкурсной документации» также как и в конкурсной документации, представленной на заседание Комиссии установлено 5 (пять) показателей критерия «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг», а именно:

С1 - срок выдачи медицинских полисов застрахованным лицам (дни);

С2 - наличие «горячей линии» для консультирования застрахованных граждан и заказчика по вопросам медицинского обслуживания;

С3 – опыт работы в системе обязательного медицинского страхования;

С4 – оперативность в работе. Решение спорных вопросов застрахованных с медучреждениями, рассмотрения жалоб (дни);

С5 – наличие службы защиты застрахованных лиц.

Несоответствие конкурсной документации, размещенной на официальном сайте и конкурсной документации на бумажном носителе является нарушением Заказчиком части 4 статьи 23 Закона о размещении заказов.

2. Согласно пункту 1.1) части 4 статьи 28 Закона о размещении заказа для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсе, критериями оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены контракта могут быть качество работ, услуг и (или) квалификация участника

Установленный в пункте 21 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе» раздела 2 «Информационная карта конкурса» конкурсной документации показатель С3 – опыт работы в системе обязательного медицинского страхования критерия «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг» относится к качеству услуг обязательного медицинского страхования.

Также, согласно письму Минэкономразвития РФ от 22.08.2008 № Д04-1865, в соответствии с положениями части 4 статьи 28 Закона о размещении заказов при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе должны анализироваться и оцениваться показатели, характеризующие:

1) квалификацию участника конкурса;

2) предложение участника конкурса по реализации страховой услуги на территории заказчика;

3) оценку исполнения контракта по представлению услуги страхования.

При этом каждой группе показателей может быть присвоен весовой коэффициент.

По мнению Минэкономразвития РФ, группа показателей 1), отражающая квалификацию участника, должна учитывать:

- опыт работы в системе ОМС;

- квалификацию персонала;

- возможность применения технологий, обеспечивающих предоставление информационных услуг застрахованным гражданам.

В качестве показателей, характеризующих квалификацию участника конкурса, целесообразно учитывать один из следующих показателей - опыт работы участника конкурса в системе ОМС, в том числе продолжительность работы страховой компании в системе ОМС; количество субъектов РФ, где страховая компания обеспечивает ОМС неработающего гражданина; количество граждан, которые застрахованы страховой компанией по ОМС.

Таким образом, нарушения Закона о размещении заказов в том, что Заказчик установил одним из показателей критерия «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг» С3 - опыт работы в системе обязательного медицинского страхования, не усматривается.

Установление весовой значимости показателя С3 с учетом работы в системе ОМС более 10-ти лет – 15 баллов, от 8-ми лет до 10-ти лет – 3 балла, от 5-ти до 8-ми лет – 2 балла также не является нарушением Закона о размещении заказов, поскольку ни Закон о размещении заказов, ни Постановление № 722 не регламентируют установление весовых значимостей показателей критерия «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг».

Согласно пункту 2 части 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ от 26 июля 2006 года «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

Принимая во внимание то, что жалоба Заявителя подана в Калининградское УФАС России на стадии размещения на официальном сайте извещения и конкурсной документации, процедура вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и процедура оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе на момент поступления жалобы еще не состоялись, права и законные интересы Заявителя нарушены не были.

Таким образом, Комиссия Калининградского УФАС России приходит к выводу о том, что доводы жалобы Заявителя необоснованны.

Заказчику в случае принятия решения о внесении изменений в конкурсную документацию рекомендовать установить более соразмерные величины весовой значимости показателя С3 - опыт работы в системе обязательного медицинского страхования, установив минимально возможную разницу между максимальным и минимальным значениями данного показателя.

3. На основании части 7 статьи 28 Закона о размещении заказов порядок оценки заявок на участие в конкурсе устанавливается Правительством Российской Федерации. При установлении порядка оценки заявок на участие в конкурсе Правительством Российской Федерации предусматриваются виды критериев из указанных в части 4 данной статьи, их содержание и значимость таких критериев в зависимости от видов товаров, работ, услуг.

Согласно пункту 1.1) части 4 статьи 28 Закона о размещении заказа для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсе, критериями оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены контракта могут быть качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса на оказание услуг.

Согласно части 4.1 статьи 28 Закона о размещении заказов конкурсная комиссия при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе в соответствии с критерием, предусмотренным пунктом 1.1 части 4 данной статьи, вправе оценивать, в том числе квалификацию работников участника конкурса, в случае, если это установлено содержащимся в конкурсной документации порядком оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

В пункте 22 «Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе» раздела II «Информационная карта конкурса» конкурсной документации, представленной на бумажном носителе для заседания Комиссии Калининградского УФАС России (здесь и далее подразумевается конкурсная документация, представленная на бумажном носителе) установлено, что оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляется конкурсной комиссией в соответствии с критериями, указанными в конкурсной документации в порядке, установленном в Постановлении Правительства Российской Федерации от 10.09.2009 № 722 « Об утверждении Правил

оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Постановление № 722»).

На основании пункта 28 Постановления № 722 для определения рейтинга заявки по критерию оценки «качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса на оказание услуг» в конкурсной документации устанавливаются:

- а) предмет оценки и исчерпывающий перечень показателей по данному критерию;
- б) *максимальное значение в баллах для каждого показателя указанного критерия – в случае применения нескольких показателей. При этом сумма максимальных значений в установленных показателях составляет 100 баллов;*
- в) максимальное значение в баллах для указанного критерия, равное 100 баллам – в случае неприменения показателей.

В подпункте 2 «Для оценки заявок по критерию «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг» пункта 22 «Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе» раздела II «Информационная карта конкурса» конкурсной документации установлено, что в случае, если показатели указанного критерия установлены, сумма максимальных значений в этих показателях этого критерия, установленных в конкурсной документации, должна составлять 100 баллов.

В пункте 21 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе» раздела II «Информационная карта конкурса» конкурсной документации установлено, что оценка заявок осуществляется с использованием следующих критериев оценки заявок: *цена контракта и качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг (100 баллов).*

Максимальное значение показателей вышеуказанного критерия реально установлено не по 20 баллов (как это указано в каждом пункте), а со следующими значениями:

- С1 - срок выдачи медицинских полисов застрахованным лицам (дни) – 15 баллов;
- С2 - наличие «горячей линии» для консультирования застрахованных граждан и заказчика по вопросам медицинского обслуживания – 20 баллов;
- С3 – опыт работы в системе обязательного медицинского страхования – 15 баллов;
- С4 – оперативность в работе. Решение спорных вопросов застрахованных с медучреждениями, рассмотрения жалоб (дни) – 15 баллов;
- С5 – наличие службы защиты застрахованных лиц – 20 баллов.

Максимальное значение всех установленных Заказчиком показателей составила 85 баллов (в отличие от установленных законодательством РФ 100 баллов).

Таким образом, данные действия повлекли нарушения Заказчиком части 7 статьи 28 Закона о размещении заказов, а также пункта 28 Постановления № 722.

4. На основании части 1 статьи 25 Закона о размещении заказов, для участия в конкурсе участник размещения заказа подает заявку на участие в конкурсе в срок и по форме, которые установлены конкурсной документацией.

На основании части 1 статьи 27 Закона о размещении заказов, конкурсная комиссия рассматривает заявки на участие в конкурсе на соответствие требованиям, установленным конкурсной документацией.

В пункте 8 формы 2 раздела «Приложения к конкурсной документации» установлено, что участник размещения заказа обязан указать наряду с юридическим и фактическим адресом, телефоном, факсом так же и банковские реквизиты участника.

Часть 3 статьи 25 Закона о размещении заказов содержит исчерпывающий перечень сведений и документов об участнике размещения заказа, содержащихся в составе заявки на участие в конкурсе.

На основании части 4 статьи 25 Закона о размещении заказов, требовать от участника размещения заказа иное, за исключением предусмотренных пунктами части 3 документов и сведений, не допускается.

Таким образом, установление такого требования, как указание банковских реквизитов участника размещения заказа в документах, входящих в состав заявки, является нарушением Заказчиком части 4 статьи 25 Закона о размещении заказов.

На основании вышеизложенного и руководствуясь частями 1, 2, 4 статьи 57, статьи 8 и на основании части 5 статьи 17, части 6 статьи 60 Закона о размещении заказов, Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379, Комиссия РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ЗАО «Капитал Медицинское страхование» необоснованной.
2. Признать государственного заказчика – Управление Пенсионного фонда Российской

Федерации по Калининградской области в Светлогорском городском округе нарушившим:

2.1. часть 4 статьи 23 Закона о размещении заказов, в части несоответствия конкурсной документации, размещенной на официальном сайте конкурсной документации, разработанной и утвержденной государственным заказчиком на бумажном носителе.

2.2. часть 7 статьи 28 Закона о размещении заказов, пункта 28 Постановления Правительства Российской Федерации от 10.09.2009 № 722 « Об утверждении Правил оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», в части установления в конкурсной документации суммы максимальных значений показателей критерия «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг» менее 100 баллов.

2.3. часть 4 статьи 25 Закона о размещении заказов, в части установления в составе заявки требований на участие в конкурсе от участника размещения заказа, не предусмотренных частью 3 статьи 25 Закона о размещении заказов документов и сведений.

3. Выдать государственному заказчику – Управлению Пенсионного фонда Российской Федерации по Калининградской области в Светлогорском городском округе предписание о приведении конкурсной документации в соответствии с требованиями Закона о размещении заказов.

4. Передать материалы дела должностному лицу Калининградского УФАС России для рассмотрения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности. В соответствии с частью 9 статьи 60 Закона о размещении заказов, решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.