

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18929/2022

о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.12.2022

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:.....

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей АО «АльфаСтрахование», ГП КС,

рассмотрев жалобу АО «АльфаСтрахование» (далее - Заявитель) на действия ГП КС (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по страхованию ДМС (реестровый № 32211840788) (далее — Закупка), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что отказывается от рассмотрения жалобы по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции и в качестве способа защиты права выбирает рассмотрение своей жалобы по правилам статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством

Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

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 их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы, заявка Заявителя неправомерно отклонена от дальнейшего участия в процедуре, поскольку его заявка полностью соответствовала требованиям документации.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при

осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Закупочная процедура представляет собой совокупность действий заказчика, направленных на определение в порядке, установленном в положении о закупке, контрагента, с которым в последующем может быть заключен договор на лучших для заказчика условиях с точки зрения цены, качества и надежности закупаемых товаров (работ, услуг).

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Комиссией установлено, что 11.11.2022 Заказчик на сайте электронной торговой площадки АО «Сбербанк-АСТ», а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по страхованию ДМС (реестровый № 32211840788) (далее – конкурс, процедура).

Согласно Протоколу рассмотрения заявок от 06.12.2022 заявка Заявителя была признана несоответствующей требованиям п. 4.9.6.4 документации о проведении конкурса, а именно:

- в медицинских программах страхования отсутствует диспансеризация сотрудников, что предусмотрено п. 3 Технического задания;
- в программах страхования указано, что программы гарантируют предоставление медицинских услуг сверх объемов и условий, предусмотренных Территориальной программой обязательного медицинского страхования, государственным и муниципальным заказами и является дополнением к программе обязательного медицинского страхования. А также первичное обращение за получением медицинской помощи при возникновении заболевания осуществляется в поликлиническое учреждение по месту прикрепления полиса ОМС.
- в программах страхования не предложена услуга оформления полисов страхования выезжающих за рубеж, предусмотренная п.10 Технического задания.

Так, в соответствии с пунктом 4.1 Раздела 4 Закупочной документации для участия в открытом конкурсе участник закупки должен подготовить заявку по формам, указанным в разделе 6 документации, оформленную в полном соответствии с требованиями документации.

Разделом 6 Закупочной документации установлены образцы форм и документов.

Пунктом 6.4 Раздела 6 Закупочной документации установлена Форма предложения

на участие в открытом конкурсе (форма 4), в соответствии с которой участнику в составе заявки необходимо предоставить:

1. Предложения по качеству услуг и квалификации участника конкурса:

Участнику закупки необходимо предоставить документы, подтверждающие квалификацию участника закупки (копии документов (полисов), копии страховых актов и платёжных поручений, подтверждающих добровольные досудебные выплаты страховых возмещений) и иные документы;

2. Программу добровольного медицинского страхования:

Участнику закупки необходимо предоставить предлагаемую программу страхования. Программа страхования не должна противоречить требованиям части 2 «Техническая часть» конкурсной документации и проекту Договора.

В соответствии с пунктом 3 «Амбулаторно - поликлиническая помощь в полном объёме» Технического задания установлены следующие требования по предоставлению услуг:

Объем предоставляемых услуг:

- плановый осмотр пациентов, скрининги, чек-апы (для всех сотрудников на выбор 1 скрининг или 1 чек-ап в год из предложенного списка):

скрининг РШМ (рак шейки матки) (PaP-тест, ВПЧ 16,18 тип);

скрининг РМЖ (рак молочной железы) (маммография/ МРТ, УЗИ МЖ);

скрининг КРР (колоректальный рак) (эндоскопические исследования) для лиц старше 45 лет;

скрининг РЛ (рак легких) (НД КТ) для лиц из группы риска старше 55 лет;

скрининг РПЖ (рак предстательной железы) (ПСА) для лиц старше 50 лет;

профосмотр у врача-кардиолога (ОАК+ СОЭ, ОАМ, б/х крови, ЭКГ, ЭхоКГ).

- консультации всех врачей-специалистов (терапевта, гинеколога, аллерголога, гастроэнтеролога, дерматовенеролога, кардиолога, отоларинголога, офтальмолога, ревматолога, травматолога, хирурга, эндокринолога, уролога, психотерапевта, психоневролога и др.);

- лабораторные исследования: анализы крови и других биологических сред организма (общеклинические, биохимические, генетические, гормональные (все виды), бактериологические, иммунологические (в том числе определение иммунного статуса), серологические, цитологические, микологические, ПЦР-диагностика (без ограничений), маркеры онкологических заболеваний и др.); - инструментальные методы исследования: велоэргометрия, электрокардиография, ЭХО-КГ, холтеровское (суточное) мониторирование, суточное мониторирование артериального давления, доплеровское исследование сосудов конечностей и головного мозга, электроэнцефалография, ЭХО-энцефалография, исследование функции внешнего дыхания, ультразвуковая диагностика, рентгенологическое исследование, маммография, эзофагогастродуоденоскопия, колоноскопия,

ректороманоскопия, радиоизотопное исследование, компьютерная томография, магнитно-резонансная томография и др.; - выдача листков нетрудоспособности (больничных листов) и медицинских справок по месту требования (бассейн). Возможность амбулаторно - поликлинического обслуживания в выходные и праздничные дни. Противогриппозная вакцинация всех сотрудников Заказчика, вакцинация против клещевого энцефалита сотрудников Заказчика, которые находятся на Дальнем Востоке и в Сибири, антирабическая вакцинация. Пунктом 10 Технического задания установлено требование о наличии региональных филиалов, представительств, агентств страховой компании в местах размещения страхуемого персонала Заказчика, а также возможность получения экстренной медицинской помощи в других городах России и оформление международных страховых полисов при выезде сотрудников Заказчика за границу. На основании пункта 4.9.6.4 Закупочной документации заявка участника закупки отклоняется закупочной комиссией, участнику закупки будет отказано в допуске к участию в закупке в случае несоответствия предлагаемой продукции требованиям, установленным в документации о закупке, извещении о проведении открытого конкурса. Комиссией установлено, что Заявителем в составе заявки в соответствии с требованиями пункта 6.4 Закупочной документации была представлена форма предложения на участие в открытом конкурсе, включаются в себя предложения по качеству услуг и квалификации участника конкурса и программу добровольного медицинского страхования. Также Заявителем в составе были представлены правила добровольного медицинского страхования, утвержденные Приказом Генерального директора АО «АльфаСтрахование» Скворцова В.Ю. от 01 июля 2021 г. № 146. На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что представленные Заявителем в составе заявки Программы добровольного медицинского страхования, являющиеся приложением № 4 к Правилам добровольного медицинского страхования АО «АльфаСтрахование», содержат пункты устанавливающие либо: «Настоящая программа гарантирует предоставление медицинских услуг сверх объемов и условий, предусмотренных Территориальной программой обязательного медицинского страхования, государственным и муниципальным заказами и является дополнением к программе обязательного страхования», либо «Первичное обращение за получением медицинской помощи осуществляется в поликлиническое учреждение по месту прикрепления Застрахованного по полису ОМС», либо аналогичные нормы. Таким образом, декларация Заявителя, содержащаяся в форме 4 «Предложение на участие в конкурсе», противоречит применяемым им Правилам и Программам. Между тем в части 3 конкурсной документации «Проект договора» (пункт 1.1) установлено, что «Договор страхования заключен в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Правилами добровольного медицинского страхования...». Также Заказчик указывает на то, что в предложении Заявителя отсутствует указание на размер страховой суммы (лимита ответственности страховщика). Между тем, размер страховой суммы определен статьей 942 ГК РФ как одно из существенных условий договора страхования. Кроме Заказчик отметил, что в соответствии с пунктом 1.4 Правил ДМС АО «АльфаСтрахование» при заключении договора страхования на условиях, содержащихся в настоящих Правилах, эти условия становятся обязательными для исполнения Страхователем, Страховщиком, Застрахованным и Выгодоприобретателем. Вместе с тем Заказчик, изучив 18 программ, поименованных в Правилах ДМС АО «АльфаСтрахование» пришел к выводам о том, что страховщик не оплачивает услуги, оказанные в профилактических целях, в том числе и диспансеризацию, также в вышеперечисленных программах страхования

как и во всех остальных программах страхования, приложенных к Правилам ДМС, отсутствует описание заявленных в ТЗ ГП КС плановых осмотров пациентов, скринингов и чек-апов 1 раз в год. Вместе с тем Комиссия расценивает доводы Заказчика критически на основании следующего. Комиссия отмечает, что в пункте 3 Технического задания Заказчиком не установлено требование о диспансеризации сотрудников. Кроме того, в пункте 10 Технического задания отсутствует требование об указании участником закупки на размер страховой суммы (лимита ответственности страховщика) при выезде сотрудника за границу. Вместе с тем Комиссией установлено, что Заказчиком была произведена оценка приложенным Заявителем в составе заявки правилам ДМС, содержащим 18 программ страхования. На заседании Комиссии Заказчик подтвердил, что представленная Заявителем форма «Предложения на участие в конкурсе» с приложенной программой ДМС соответствовала требованиям Закупочной документации. Комиссия изучив и проанализировав заявку Заявителя установила, что Заявителем в составе заявки представлено техническое предложение «Предложение на участие в конкурсе» (форма 4), которое полностью подтверждает согласие с условиями технического задания с приложением уточненной программы добровольного медицинского страхования, при этом прилагаемый документ «Правила добровольного медицинского страхования», в котором Заказчиком выявлены несоответствия требованиям Технического задания, не является в соответствии с требованиями закупочной документации обязательным. Комиссия также считает необходимым отметить, что при рассмотрении заявок действует презумпция добросовестности участника закупки, если иное, то есть несоответствие указанных участником в заявке сведений, не выявлены и не доказаны Заказчиком. В целях соблюдения баланса частных и публичных интересов не допускается отклонение заявок участников по формальным основаниям с целью искусственно ограничить количество потенциальных участников. Формальное отклонение заявки за непредставление предусмотренных сведений не может являться безусловным основанием для отклонения заявки участника, если Заказчиком не доказано реальное несоответствие такого участника требованиям. В рассматриваемом случае, Комиссией установлено, что техническое предложение Заявителя соответствует требованиям Технического задания по предмету Закупки. В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора. При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, а также частью 6 статьи 3 Закона о закупках. В связи с вышеизложенным, Комиссия считает решение Закупочной комиссии об отклонении заявки Заявителя неправомерным, принятым не в соответствии с требованиями документации и требований Закона о закупках. С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы и необходимости выдачи Заказчику обязательного для

исполнения предписания. На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия, РЕШИЛА: 1. Признать жалобу АО «АльфаСтрахование» (ИНН: 7713056834; ОГРН: 1027739431730) на действия ГП КС (ИНН: 7725027605; ОГРН: 1027700418723) при проведении закупки обоснованной. 2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках. 3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений. Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.