

# ИНГОССТРАХ

Страховое публичное акционерное общество  
(СПАО «Ингосстрах»)

117997, Россия, Москва, ГСП-7, ул. Пятницкая, д. 12, стр. 2  
Тел./Факс: 8 (495) 956 55 55  
Факс: 8 (495) 641 41 14  
www.ingos.ru  
E-mail: ingos@ingos.ru  
ОКПО 02250942, ОГРН 1027739362474  
ИНН/КПП 7705042179 / 770501001

18.09.20 № 14-4285

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**Управление** **Федеральной**  
**антимонопольной службы**  
**по г. Москве**  
Мясницкий проезд, д. 4, стр. 1  
г. Москва, 107078

**Заказчик:**  
**Федеральное государственное унитарное**  
**предприятие «Государственная**  
**корпорация по организации воздушного**  
**движения в Российской Федерации»**  
**(ФГУП «Госкорпорация по ОрВД»)**  
Место нахождения/почтовый адрес:  
Ленинградский просп., д. 37, корп. 7  
г. Москва, 125993  
**Филиал «Московский центр**  
**автоматизированного управления**  
**воздушным движением» ФГУП**  
**«Госкорпорация по ОрВД» (филиал «МЦ**  
**АУВД» ФГУП «Госкорпорация по**  
**ОрВД»)**  
Место нахождения/почтовый адрес:  
ул. Большая Внуковская, д. 2А, стр. 1  
г. Москва, 119027

**Заявитель:**  
**Страховое публичное акционерное**  
**общество «Ингосстрах»**  
Место нахождения/почтовый адрес:  
ул. Пятницкая, д. 12, стр. 2  
г. Москва, 117997

**Жалоба СПАО «Ингосстрах»**  
**на положения документации о конкурсе в электронной форме по определению**  
**исполнителя на право заключения договора на оказание услуг по добровольному**  
**медицинскому страхованию работников филиала «МЦ АУВД» ФГУП**  
**«Госкорпорация по ОрВД»**

01 сентября 2020 года на официальном сайте в сети Интернет для размещения информации о закупках (<http://zakupki.gov.ru>) было опубликовано извещение о проведении конкурса в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников филиала «МЦ АУВД» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (номер извещения 32009452515) (далее по тексту также – Конкурс).

Заказчиком Конкурса является Федеральное государственное унитарное предприятие «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» (далее по тексту также – Заказчик).

Начальная (максимальная) цена договора составляет 117 600 000,00 руб.

Наименование и адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: ЭТП ГПБ, <http://etp.gpb.ru>.

В процессе организации Конкурса Заказчиком были допущены существенные нарушения действующего законодательства Российской Федерации, а именно: Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее по тексту также – Закон о защите конкуренции) и Федерального закона № 223-ФЗ от 18.07.2011 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее по тексту также – Закон о закупках), связанные со следующими обстоятельствами:

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования указанного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках, в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В части 1 статьи 3 Закона о закупках закреплено четыре принципа закупки товаров, работ, услуг:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) 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;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Следовательно, положения статьи 1 Закона о закупках конкретизируются в пункте 2 части 1 статьи 3, в соответствии с которым осуществление закупок не должно приводить к созданию дискриминационных условий участия в них, а равно к необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам таких закупок.

Несмотря на данные требования действующего законодательства, Заказчиком в процессе проведения Конкурса были допущены нарушения, повлекшие нарушение прав и интересов СПАО «Ингосстрах» и других участников закупки.

1. Согласно условиям, изложенным в подпункте 6 пункта 22 Информационной карты конкурса в электронной форме (раздел 1.3 Конкурсной документации) «Требования к участникам закупки в соответствии с Положением о закупках», к участию в Конкурсе допускаются участники, которые соответствуют текущему рейтингу финансовой надежности страховых компаний не ниже уровня ruAA, присвоенного ему Рейтинговым агентством «Эксперт РА», и действующего на момент подачи заявок на участие в конкурсе в электронной форме.

Заказчик указывает, что данное требование к участникам Конкурса установлено в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 12 Положения о закупках Заказчика. Однако, следует отметить, что требование о наличии у участника действующего рейтинга «Эксперт

РА» не ниже уровня ruAA в указанном пункте Положения о закупках Заказчика отсутствует.

Таким образом, Заказчик установил дискриминационное требование к участникам Конкурса о наличии у них рейтинга (о соответствии рейтингу) высокого уровня финансовой надежности конкретного рейтингового агентства АО «Эксперт РА» - одного из четырех рейтинговых агентств, аккредитованных Центральным Банком Российской Федерации (ссылка на сайт: [https://old.cbr.ru/finmarket/supervision/sv\\_ra/](https://old.cbr.ru/finmarket/supervision/sv_ra/)).

Если бы рейтинг финансовой надежности страховых компаний, присвоенный рейтинговым агентством «Эксперт РА» или иным аккредитованным рейтинговым агентством, был указан в Конкурсной документации не в требованиях к участникам закупки, а подлежал бы оценке в качестве одного из подкритериев критерия «Квалификация Участника конкурса в электронной форме», это позволило бы многим страховым компаниям, оказывающим услуги добровольного медицинского страхования (далее по тексту также - ДМС), и имеющим чуть более низкий рейтинг (но тем не менее однозначно подтверждающий их финансовую надежность), принять участие в Конкурсе самостоятельно, в том числе и без вынужденного формата «Коллективный участник». При этом число таких участников оставалось бы непрогнозируемым до момента вскрытия заявок.

Однако, вопреки практике, сложившейся на рынке закупок услуг ДМС, когда наличие у участника закупки рейтинга надежности российских рейтинговых агентств является одним из критериев оценки заявок на участие в закупке, в Конкурсной документации установлено дискриминационное требование к участникам по верхней границе рейтинга.

В соответствии с указанным требованием к участникам в отношении рейтинга и информацией, находящейся в открытых источниках, уже сейчас, на этапе подготовки заявок, можно точно определить состав потенциальных участников, которые имеют возможность принять участие в Конкурсе, поскольку у них есть соответствующий рейтинг (см. таблицу).

Анализ рынка закупок услуг ДМС, в том числе информации, представленной на официальном сайте «Единой информационной системы в сфере закупок» (ссылка на сайт: <http://zakupki.gov.ru>) за последние два года позволяет сделать вывод, что количество потенциальных участников Конкурса ограничивается шестью компаниями, так как по страховым компаниям, отмеченным в таблице серым цветом, сведений об участии в закупках по оказанию услуг ДМС за последние два года не найдено.

Таблица: Данные от 15.09.2020 с официального сайта Рейтингового агентства АО «Эксперт РА» (ссылка на сайт: <https://raexpert.ru/ratings/insurance/?sort=rating&type=asc>)

Наименование компании (в алфавитном порядке)	АИГ	АЛЬФА-СТРАХОВАНИЕ	АЛЬЯНС	ВСК	ВТБ	ИНГОССТРАХ	РГС	РСХБ	РЕСО-ГАРАНТИЯ	СБЕРБАНК СТРАХОВАНИЕ	СОГА
Рейтинг	ruAA+	ruAA+	ruAAA	ruAA	ruAAA	ruAAA	ruAA	ruAA	ruAA+	ruAAA	ruAA/

Установление в Конкурсной документации требования о наличии у участника рейтинга финансовой надежности не ниже уровня ruAA, присвоенного ему Рейтинговым агентством АО «Эксперт РА», в качестве обязательного требования к участникам, ограничивает круг участников Конкурса, поскольку несоответствие указанным требованиям, относящимся к деловой репутации перед Заказчиком, не подтверждает невозможность участника закупки исполнять обязательства по договору, заключаемому по результатам закупки, что подтверждается позицией ФАС России, изложенной в письме от 31.07.2020 №ДФ/65494/20.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Таким образом, Заказчиком допущены нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 и пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

2. Считаем, что, обладая информацией о потенциальных участниках, Заказчик применил в Конкурсной документации предустановочную оценку за счет критериев, данные по которым участники Конкурса изменить не могут.

Из четырех подкритериев критерия «Квалификация Участника конкурса в электронной форме», общий вес которого составляет 65%, такими подкритериями являются три, сведения по ним представлены в открытом доступе на сайте Центрального Банка Российской Федерации (ссылка на сайт: [https://cbr.ru/statistics/insurance/report\\_individual\\_ins/](https://cbr.ru/statistics/insurance/report_individual_ins/)):

- Подкритерий 2.2 Опыт участника: «Количество заключенных договоров по добровольному медицинскому страхованию» (НЦБ<sub>2.2.i</sub>);

- Подкритерий 2.3 Опыт участника: «Показатель урегулирования заявленных страховых случаев по добровольному медицинскому страхованию» (НЦБ<sub>2.3.i</sub>);

- Подкритерий 2.4 Опыт участника: «Наличие отказов в страховой выплате по добровольному медицинскому страхованию и неустоек в связи с задержкой страховой выплаты» (НЦБ<sub>2.4.i</sub>).

Участники Конкурса могут повлиять только на сведения, представляемые ими по следующим двум показателям:

1) по ценовому критерию, с учетом минимального веса которого (35%) маловероятно, что снижение цены поможет участнику Конкурса преодолеть разницу в баллах, которые заложены в квалификационной оценке;

2) по подкритерию 2.1. Опыт участника: «Опыт работы с Минимальным перечнем, установленным Техническим заданием» (НЦБ<sub>2.1.i</sub>).

2.1. Из положений Конкурсной документации можно сделать однозначный вывод, что для Заказчика очень важно, чтобы обслуживание Застрахованных лиц осуществлялось в строгом соответствии с «Минимальными перечнями медицинских учреждений, на базе которых должно осуществляться лечебно-консультативное обслуживание Застрахованных», установленными Техническим заданием по каждой из двух Программ ДМС (далее в совокупности – Минимальный перечень). Применение Заказчиком в оценке заявок подкритерия 2.1 Опыт участника: «Опыт работы с Минимальным перечнем, установленным Техническим заданием» подтверждает этот вывод. Но, в то же время, нельзя согласиться с тем, что оценка по нему осуществляется при помощи расчетной формулы, которая не только не отражает сути содержания указанного подкритерия, но и искажает его, так как даёт возможность участнику с неполным Минимальным перечнем получить за это оценку в баллах лишь немного меньше того участника, который полностью подтвердит свой опыт работы с Минимальным перечнем. Заказчик присваивает этому подкритерию 2.1 максимальный среди других квалификационных подкритериев вес 60%, но применяемой формулой противоречит значимости подкритерия.

В дополнение к вышесказанному необходимо отметить, что в нарушение пункта 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Конкурсной документации по подкритерию 2.1 не определен четкий порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а именно: в обязательной для заполнения форме заявки (Приложение №2 к Заявке на участие в конкурсе в электронной форме (Форма 1)) участник должен указать информацию только о наличии или отсутствии у него опыта работы с Минимальным перечнем, никак не отражая при этом количество этого опыта, и приложить подтверждающие документы. Но из содержания расчетной формулы, представленной в Конкурсной документации по данному подкритерию 2.1, ясно видно, что для подсчета баллов требуется количественное значение

предложения участника: «  $K_i$  - предложение  $i$ -ого Участника конкурса в электронной форме, заявка (предложение) которого оценивается». Также для подсчета баллов необходимо и предельное значение по подкритерию, которое не установлено Заказчиком в Конкурсной документации, есть просто его описание: « $K_{пред}$  – предельное значение по настоящему Подкритерию, которое представляет собой полный перечень медицинских учреждений (с учетом всех адресов медицинских учреждений, если у одного медицинского учреждения несколько адресов) из Минимального перечня».

Следует добавить, что в форме, включенной Заказчиком в Конкурсную документацию для подтверждения наличия опыта, по некоторым медицинским учреждениям указаны некорректные названия и адреса, что может не позволить участникам получить заслуженные баллы, так как в этом случае невозможно предоставить подтверждающие документы согласно требованиям Конкурсной документации (см. «Список медицинских учреждений с неверным названием/адресом»).

Из вышесказанного можно сделать вывод, что порядок проведения подсчета баллов по данному подкритерию 2.1 «Опыт работы с Минимальным перечнем, установленным Техническим заданием» с достаточно большим весом значимости Заказчик отдаёт на усмотрение Конкурсной комиссии, предоставляя ей возможность самостоятельно рассчитать количественное значение предложения по каждому участнику Конкурса, а также определить предельное значение подкритерия, исходя из картины, которая сложится на этапе оценки заявок.

2.2. Кроме того, оценка подкритерия 2.1 «Опыт работы с Минимальным перечнем, установленным Техническим заданием» критерия оценки квалификации участника конкурса в электронной форме предусматривает порядок оценки коллективного участника, согласно которому сведения, представленные Участником конкурса в электронной форме в виде простого товарищества (Коллективный участник закупки) будут оцениваться совокупно, т.е. представленные сведения одним из членов Коллективного участника закупки о взаимодействии (без привлечения посредников) с медицинскими учреждениями, на базе которых должно осуществляться оказание медицинских услуг Застрахованным лицам согласно требованиям Технического задания, в том числе в целях непрерывности их получения, включая амбулаторно-поликлиническое и стационарное обслуживание, а также специализированную стоматологическую помощь, будут засчитаны всему Коллективному участнику закупки. При наличии информации о взаимодействии (без привлечения посредников) с одним и тем же медицинским учреждением, на базе которого должно осуществляться оказание медицинских услуг Застрахованным лицам согласно требованиям Технического задания, в том числе в целях непрерывности их получения, включая амбулаторно-поликлиническое и стационарное обслуживание, а также специализированную стоматологическую помощь, у нескольких членов Коллективного участника засчитывается всему Коллективному участнику закупки совокупно.

Максимальное количество баллов по подкритерию: 100.

При этом порядок оценки по данному подкритерию определяется следующим образом:

$$НЦБ2.1.i = 100 \times (K_i / K_{пред}) * КЗП,$$

где:

$K_i$  - предложение  $i$ -ого Участника конкурса в электронной форме, заявка (предложение) которого оценивается;

$K_{пред}$  – предельное значение по настоящему Подкритерию, которое представляет собой полный перечень медицинских учреждений (с учетом всех адресов медицинских учреждений, если у одного медицинского учреждения несколько адресов) из Минимального перечня;

КЗП - коэффициент значимости Подкритерия.

Таким образом, сведения о количестве заключенных договоров с медицинскими учреждениями, представленные в заявке коллективного участника будут оцениваться совокупно, т.е. путем суммирования количества договоров, заключенных с медицинскими учреждениями, каждого из членов коллективного участника.

В этой связи, наличие договора с одним медицинским учреждением, например, у трех членов коллективного участника будет оцениваться как наличие трех договоров, что, в свою очередь, может повлечь ограничение конкуренции и нарушить принцип равноправия. У иных не коллективных участников торгов отсутствует возможность заключить несколько договоров с одним медицинским учреждением с целью получения лучшей оценки по подкритерию 2.1.

Кроме того, из указанной формулы следует, что коллективному участнику может быть присвоено количество баллов выше предельного значения. Так, в соответствии с формулой оценки подкритерия 2.1 предложение участника о количестве договоров с медицинскими учреждениями делится на предельное значение (полный перечень медицинских учреждений), установленное Заказчиком.

В случае участия в закупке коллективного участника его предложение по подкритерию 2.1 может в несколько раз превысить предельное значение, установленное Заказчиком. В результате этого коллективному участнику будет присвоено количество баллов выше максимального количества баллов, установленного по подкритерию 2.1, в связи с чем будет нарушен порядок оценки.

Таким образом, Заказчиком допущены нарушения ч. 1 ст. 3, п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

2.3. Подкритерий 2.4 Опыт участника: «Наличие отказов в страховой выплате по добровольному медицинскому страхованию и неустоек в связи с задержкой страховой выплаты» не раскрывает суть и содержание критерия «Квалификация Участника конкурса в электронной форме», нарушает принципы равноправия и справедливости, так как обоснованные отказы в выплате не являются показателем отрицательного опыта участника и не могут характеризовать его как участника с лучшим или худшим показателем. Как раз большое количество обоснованных отказов может свидетельствовать о наличии богатого опыта работы с застрахованными, в том числе о грамотной работе экспертов страховой компании. Только большое количество необоснованных отказов, а не просто отказов, может характеризовать участника в негативном ключе. В то время как оценка наличия неустоек в связи с задержкой страховой выплаты таких вопросов не вызывает.

Так же необходимо отметить, что применяемая по данному спорному подкритерию 2.4 формула отсутствует в Положении о закупках Заказчика, и, главное, по ней невозможно провести пропорциональную оценку предложений участников Конкурса. В соответствии с формулой, установленной в Конкурсной документации по подкритерию 2.4, участник Конкурса, имеющий максимальное среди участников количество отказов и неустоек, неважно с разницей в 1 или 1000 единиц от ближайшего конкурента, будет оценен в ноль баллов.непропорциональность установленной формулы можно явно увидеть на следующем примере, когда разница в количестве отказов и неустоек между участниками будет незначительная: например, «участник 1» укажет всего 10 отказов и неустоек, «участник 2» – 11, а «участник 3» – 12, и при этом «участник 1» получит максимальные по этому подкритерию 10 баллов (с учетом коэффициента значимости подкритерия), «участник 2» - 5 баллов, а «участник 3» - ноль баллов.

В соответствии с пунктами 13 и 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.

Таким образом, Заказчиком допущены нарушения пункта 1 части 1 статьи 3 и пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 17 Закона 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.

Вместе с тем, в нарушении части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции Конкурсная документация содержит дискриминационные условия, приводящие к ограничению конкуренции и создающие преимущественные условия одной компании.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 17, 18.1 Закона о защите конкуренции и статьями 3, 4 Закона о закупках,

#### ПРОШУ:

1. Рассмотреть настоящую жалобу по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в отношении нарушений, допущенных Заказчиком – Федеральным государственным унитарным предприятием «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» при организации конкурса в электронной форме на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников филиала «МЦ АУВД» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (номер извещения 32009452515) и признать ее обоснованной;

2. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание о внесении изменений в Конкурсную документацию;

3. До окончания проверки приостановить размещение заказа и подписание договора на основании части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Приложения в 1 экземпляре на 316 листах:

1. Копия документации о конкурсе в электронной форме по определению исполнителя на право заключения договора на оказание услуг по добровольному медицинскому страхованию работников филиала «МЦ АУВД» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД»;
2. Список медицинских учреждений с неверным названием/адресом;
3. Копии договоров, заключенных с ЛПУ;
4. Копия письма ФАС России;
5. Копия Устава СПАО «Ингосстрах»;
6. Копия свидетельства о государственной регистрации СПАО «Ингосстрах»;
7. Копии документов, удостоверяющих служебное положение Генерального директора СПАО «Ингосстрах»;
8. Копия доверенности представителя СПАО «Ингосстрах».