# РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «28» апреля 2020 года.

Полныи текст решения изготовлен «08» мая 2020 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: "<...>",

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу СПАО «Ингосстрах» на решение и предписание Костромского УФАС России от 31.12.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 044/01/14.8-37/2019, в присутствии посредством видео-конференц-связи: представителя заявителя СПАО «Ингосстрах»"<...>"; представителя Костромского УФАС России "<...>",

(уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

## УСТАНОВИЛА:

На рассмотрение Апелляционной коллегии в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступила жалоба СПАО «Ингосстрах» (далее — Заявитель) на решение и предписание Костромского УФАС России от 31.12.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 044/01/14.8-37/2019 (далее также — Решение и Предписание соответственно).

Оспариваемым решением Костромского УФАС России СПАО «Ингосстрах» признано нарушившим статью $14^8$ Закона о защите конкуренции, что выразилось в необоснованном расчете суммы страховой премии (повлекшем в результате ее занижение) при расчете ценового предложения по цене контракта на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев

транспортных средств (далее — ОСАГО) при участии в открытом конкурсе на право заключения контракта на оказание услуг по ОСАГО для обеспечения деятельности ГП «Костромское ПАТП № 3».

Комиссией Костромского УФАС России СПАО «Ингосстрах» выдано предписание по указанному делу от 31.12.2019:

- о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства с требованием представлять до 01.03.2020 в Костромское УФАС России информацию об открытых торгах, запросах котировок в электронной форме;
- о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства в размере 802301 руб. 88 коп.

Заявитель с решением и предписанием Костромского УФАС России не согласен, считает, что указанные акты нарушают единообразие практики применения антимонопольного законодательства, просит решение и предписание отменить.

Доводы СПАО «Ингосстрах» изложены в жалобе. В частности, СПАО «Ингосстрах» указывает, что во исполнение требований законодательства расчет цены контракта производило в соответствии с информацией, размещенной в автоматизированной информационной системе ОСАГО (далее — АИС ОСАГО) и предложило цену контракта, соответствующую Закону Российской Федерации от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Закон об ОСАГО) и Указанию Банка России от 19.09.2014 № 3384-У «О предельных размерах базовых ставок страховых тарифов и коэффициентах страховых тарифов, требованиях к структуре страховых тарифов, а также порядке их применения страховщиками при определении страховой премии по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее — Указание № 3384-У)[1].

**В ходе рассмотрения жалобы Апелляционной коллегией установлено следующее.**

31.01.2018 в Костромское УФАС России поступило заявление САО «ВСК» на действия СПАО «Ингосстрах», выразившиеся в занижении цены контракта и необоснованном расчете страховой премии при участии в открытом конкурсе на оказание услуг по ОСАГО, что обеспечило СПАО «Ингосстрах» победу на торгах.

Из заявления САО «ВСК» следовало, что 14.11.2017 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru ОГКУ «АГЗКО» (далее - Заказчик) было размещено извещение о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по ОСАГО для обеспечения деятельности ГП «Костромское ПАТП № 3 (извещение № 0841200009017001670) (далее также — конкурс).

Для участия в конкурсе были поданы две заявки: САО «ВСК» и СПАО «Ингосстрах».

По итогам рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе победителем конкурса было признано СПАО «Ингосстрах», предложившее наиболее низкую цену контракта.

САО «ВСК» полагало, что цена контракта, предложенная в заявке СПАО «Ингосстрах», была рассчитана с нарушением порядка расчета страховой премии, установленного Указанием № 3384-У, что привело к уменьшению цены контракта и к получению СПАО «Ингосстрах» необоснованного преимущества при участии в конкурсе.

В ходе рассмотрения заявления САО «ВСК» Костромское УФАС России установило, что СПАО «Ингосстрах» указало в заявке значения коэффициентов наличия или отсутствия страховых возмещений (КБМ) (позиции в конкурсной документации: 4, 8, 9, 12-14, 16, 46, 47, 50-52, 57, 62, 66) по своему усмотрению и не соответствующее значениям коэффициента, установленного Заказчиком, в результате чего стоимость предложения СПАО «Ингосстрах» оказалась ниже предусмотренной законом, а также ниже стоимости предложения участника закупки, рассчитавшего цену предложения в соответствии с действующими Указанием № 3384-У и Положением Центрального банка Российской Федерации от 19.09.2014 № 431-П о правилах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее — Правила ОСАГО).

Установив в указанных действиях СПАО «Ингосстрах» признаки нарушения статьи $14^8$ Закона о защите конкуренции, 28.04.2018 Костромское УФАС России выдало ему предупреждение (исх. №1082/5 от 07.05.2018) о необходимости в срок до 10.06.2018 устранить причины и условия, способствовавшие возникновению нарушения, путем издания локального нормативного акта (внесения изменения в существующий), содержащего, в том числе требования осуществлять расчет страховых сумм в соответствии с нормами действующего законодательства, а также устранить последствия выявленного нарушения путем перечисления в бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства (страховой премии в размере

802301 руб. 88 коп., причитающейся обществу в соответствии с заключенным с контрактом от 29.12.2017 № 164) (далее – Предупреждение).

СПАО «Ингосстрах» не исполнило Предупреждение в установленный им срок, в связи с чем на основании части 8 статьи 39[1] Закона о защите конкуренции в отношении СПАО «Ингосстрах» с учетом наличия в его действиях признаков нарушения статьи 14[8] Закона о защите конкуренции Костромским УФАС России было возбуждено дело № 044/01/14.8-37/2019 (далее - Дело).

Вместе с тем СПАО «Ингосстрах» вышеуказанное предупреждение было обжаловано в судебном порядке. Судами первой, апелляционной и кассационной инстанций оснований для признания предупреждения незаконным, а также отмены судебных актов не установлено (дело № А31-6943/2018).

В ходе рассмотрения дела № 044/01/14.8-37/2019 Костромское УФАС России установило, что согласно конкурсной документации открытого конкурса условия контракта предусматривают объект закупки — оказание услуг по ОСАГО для обеспечения деятельности ГП «Костромское ПАТП № 3» в количестве 69 единиц в соответствии с Приложением № 1 к контракту, являющимся его неотъемлемой частью, которым установлены соответствующие значения КБМ в отношении каждого автотранспортного средства.

Также коэффициенты страховых тарифов, включая сведения о КБМ, указывались Заказчиком в документации о закупке, а именно — в техническом задании.

Анализ расчета предложенной СПАО «Ингосстрах» при участии в открытом конкурсе цены контракта, представленной обществом в составе конкурсной заявки, и положений конкурсной документации позволил Комиссии Костромского УФАС России прийти к выводу о применении СПАО «Ингосстрах» по некоторым позициям расчетов отличных от установленных Заказчиком в конкурсной документации.

Комиссией Костромского УФАС России в ходе рассмотрения дела № 44/01/14.8-37/2019 было также установлено, что ранее, 10.11.2016 Заказчик проводил отбор страховщиков путем проведения запроса котировок № 61. Победителем запроса котировок было признано СПАО «Ингосстрах».

В связи с чем Комиссия Костромского УФАС России в Решении пришла к выводу, что СПАО «Ингосстрах», как лицо, заключившее предыдущий контракт, имело все сведения об условиях, определяющих значения

КБМ, вносило их в АИС ОСАГО после исполнения договора по отдельному транспортному средству.

При этом в решении Костромского УФАС России отмечено, что участники закупки при подаче заявки должны, прежде всего, руководствоваться Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе), требованиями, предъявляемыми конкурсной документацией к форме и составу заявки, нормативными актами, устанавливающими порядок расчета страховых премий.

Как также указано в решении Костромского УФАС России, страховые организации при расчете страховой премии должны руководствоваться как действующим законодательством Российской Федерации, регулирующим отношения по страхованию, так и требованиями заказчика, в связи с чем у таких организаций отсутствует возможность при расчете цены контракта применять иные, отличные от указанных заказчиком коэффициенты.

Применение СПАО «Ингосстрах» при участии в открытом конкурсе коэффициентов страховых тарифов (КБМ), отличных от определенных Заказчиком, и указание в связи с этим в заявке на участие в закупке заниженной суммы страховой премии в размере 802301 руб. 88 коп. послужило основанием для признания данного участника открытого конкурса победителем и, как следствие, стало причиной получения им необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности на рынке услуг по ОСАГО Костромской области.

При этом Костромским УФАС России установлено наличие конкурентных отношений между СПАО «Ингосстрах» и САО «ВСК», поскольку они осуществляют деятельность по оказанию услуг по ОСАГО на территории Костромской области.

Таким образом, Костромское УФАС России пришло к выводу о наличии в действиях СПАО «Ингосстрах» при участии в открытом конкурсе недобросовестной конкуренции и признало СПАО «Ингосстрах» нарушившим статью $14^8$ Закона о защите конкуренции.

**Изучив жалобу СПАО «Ингосстрах» на решение и предписание Костромского УФАС России от 31.12.2019 по делу № 044/01/14.8-37/2019, доводы Костромского УФАС России, материалы дела № 044/01/14.8-37/2019, Апелляционная коллегия приходит к следующим выводам.**

Согласно статье $14^8$ Закона о защите конкуренции не допускаются иные формы недобросовестной конкуренции наряду с предусмотренными статьями $14^1$- $14^7$ указанного закона.

Под недобросовестной конкуренцией в соответствии с пунктом 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции при этом понимаются любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Из изложенного следует, что для признания действий того или иного лица недобросовестной конкуренцией, в том числе запрещенной статьей $14^8$ Закона о защите конкуренции, необходимо установить соответствие таких действий одновременно нескольким условиям:

- действия совершены хозяйствующим субъектом (группой лиц);
- действия направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности;
- действия противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости;
- действия причиняют или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо наносят или могут нанести вред их деловой репутации.

Хозяйствующим субъектом в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции признается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Исходя из содержания пункта 6 указанной статьи Закона о защите конкуренции, финансовая организация, включая страховую организацию, является хозяйствующим субъектом.

Правовые, экономические и организационные основы ОСАГО регулируются Законом об ОСАГО.

Исходя из норм пункта 1 статьи 8 Закона об ОСАГО, страховые тарифы по ОСАГО подлежат регулированию и такое регулирование осуществляется посредством установления Банком России в соответствии с данным законом актуарно (экономически) обоснованных предельных размеров базовых ставок страховых тарифов (их минимальных и максимальных значений, выраженных в рублях) и коэффициентов страховых тарифов, требований к структуре страховых тарифов, а также порядка их применения страховщиками при определении страховой премии по договору ОСАГО.

Пунктом 6 статьи 9 Закона об ОСАГО предусмотрено, что страховщики, осуществляющие ОСАГО, не вправе применять базовые ставки, коэффициенты страховых тарифов, структуру страховых тарифов, не соответствующие требованиям, установленным Банком России в соответствии со статьей 8 данного Закона.

Кроме того, определение страховщиками значений КБМ и расчета страховой премии по договору ОСАГО, исходя из норм пункта 10.1 статьи 15 и пункта 3 статьи 30 Закона об ОСАГО, должно осуществляться с использованием АИС ОСАГО. Заключение договора ОСАГО без проверки соответствия представленных страхователем сведений содержащейся в АИС ОСАГО не допускается.

Указанные нормы закреплены и в пункте 1.8 Правил ОСАГО, в соответствии с которым при выявлении несоответствия между представленными страхователем сведениями и информацией, содержащейся в АИС ОСАГО, страховщик заключает договор ОСАГО исходя из представленных владельцем транспортного средства сведений.

Определение Законом об ОСАГО коэффициента КБМ в качестве коэффициента страховых тарифов по ОСАГО, а также перечень сведений, предусмотренный пунктом 3 статьи 15 Закона об ОСАГО, форма заявления на заключение договора ОСАГО (Приложение 2 к Правилам ОСАГО) не позволяют относить размер коэффициента КБМ к сведениям, которые в обязательном порядке должны представляться страхователем при заключении договора ОСАГО.

При этом следует отметить, что первым абзацем пункта 1.8 Правил ОСАГО предусмотрено право владельца транспортного средства вместе с заявлением на заключение договора ОСАГО представить страховщику (за исключением случаев заключения договора со страховщиком, с которым был заключен предыдущий договор ОСАГО)

сведения о страховании, полученные им от страховщика, с которым был заключен предыдущий договор страхования.

К указанным сведениям, в частности, относятся сведения о количестве и характере наступивших страховых случаев, об осуществленном страховом возмещении и о предстоящем страховом возмещении, о продолжительности страхования и иные сведения о страховании в период действия договора ОСАГО. Форма представления указанных сведений страховщиком утверждена приложением 4 к Правилам ОСАГО.

Апелляционная коллегия обращает внимание, что форма представления сведений о страховании не предусматривает указание конкретных значений коэффициента КБМ, определение размера такого коэффициента при расчете страховой премии самостоятельно осуществляется страховщиком, с которым владелец транспортного средства намерен заключить договор ОСАГО.

Сведения о страховании, представляемые предыдущим страховщиком по завершении соответствующего договора, не могут быть рассмотрены как сведения, тождественные сведениям, представляемым заказчиком в документации о закупке, в том числе по транспортным средствам, в отношении которых договоры ОСАГО не закончили свое действие, в силу того, что они существенно различаются как по источнику таких сведений, так и по содержанию.

Позиция о невозможности приравнивать эти сведения друг к другу содержится в письме Банка России от 30.09.2019 (вх. Костромского УФАС России № 4122), а также была отражена в решении Апелляционной коллегии ФАС России от 27.12.2017 № СП/92403/17.

В связи с этим содержание пункта 1.8 Правил страхования, в соответствии с которым при выявлении несоответствия между представленными страхователем сведениями и информацией, содержащейся в АИС ОСАГО, страховщик заключает договор ОСАГО исходя из представленных страхователем сведений, также не может расцениваться как подтверждение необходимости безусловного использования информации о значениях коэффициента КБМ, определенных заказчиком при проведении закупки услуг по ОСАГО, участниками соответствующей закупки.

По мнению Апелляционной коллегии, применять сведения о значениях коэффициентов КБМ, указанные заказчиком в документации о закупке при обосновании начальной (максимальной) цены контракта, возможно только при условии, что такие значения соответствуют значениям, подлежащим применению в конкретном случае при заключении

договоров ОСАГО в соответствии с Законом об ОСАГО.

Из решения Костромского УФАС России следует, что СПАО «Ингосстрах» при формировании заявки на участие в конкурсе применило значения КБМ (позиции в конкурсной документации: 4, 8, 9, 12-14, 16, 46, 47, 50-52, 57, 62, 66) не соответствующие значениям коэффициента, установленных Заказчиком, в результате чего указанные действия СПАО «Ингосстрах» привели к занижению суммы страховой премии в составе заявки СПАО «Ингосстрах» на участие в конкурсе по сравнению с подлежащей определению при применении верных значений КБМ, определению СПАО «Ингосстрах» в качестве победителя конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по ОСАГО для обеспечения деятельности ГП «Костромское ПАТП № 3» и заключению с ним контракта.

В рамках рассмотрения жалобы Костромским УФАС России были представлены сведения из АИС ОСАГО о значениях КБМ по договорам, действовавшим с 01.01.2015 по 31.12.2018, в которых ГП «Костромское ПАТП № 3» является собственником транспортных средств, направленные Российским Союзом Автостраховщиков в ответ на запрос Костромского УФАС России (исх. № 2517/05 от 30.08.2019).

По результатам анализа значений КБМ, содержащихся в АИС ОСАГО и указанных СПАО «Ингосстрах» при формировании заявки на участие в конкурсе, Апелляционная коллегия установила, что по отдельным позициям СПАО «Ингосстрах» применило значения КБМ отличные от значений, информация о которых при проведении конкурса содержалась в АИС ОСАГО (в частности, позиции в конкурсной документации: 61, 63, 68).

Вместе с тем указанные обстоятельства не были исследованы Костромским УФАС России в рамках рассмотрения Дела и не отражены в Решении.

На основании изложенного, по мнению Апелляционной коллегии, безусловный вывод Костромского УФАС России о том, что применение СПАО «Ингосстрах» значений КБМ, отличных от указанных в конкурсной документации, является недобросовестной конкуренцией, не основан на достаточных доказательствах.

При этом Апелляционная коллегия отмечает, что факт применения СПАО «Ингосстрах» при формировании заявки на участие в конкурсе по отдельным позициям (например, позиции в конкурсной документации: 61, 63, 68) значений КБМ, отличных от значений, содержащихся в АИС ОСАГО, может свидетельствовать о наличии в действиях СПАО «Ингосстрах» признаков недобросовестной конкуренции.

Кроме того, позиция о необходимости при расчете страховой премии соблюдать требования страхового законодательства в рамках участия в закупочных процедурах находит свое отражение также и в судебной практике, например, в постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа по делу № А45-5853/2014 (поддержал Верховный суд: Определение Верховного Суда РФ от 07.08.2015 № 304-КГ15-9053 по делу № А45-5853/2014).

Кроме того, Апелляционная коллегия обращает внимание на следующее.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Признаки ограничения конкуренции определены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Согласно статье 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции в случае, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или

осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (часть 1 статьи 24 Закона о контрактной системе).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений (часть 2 статьи 24 Закона о контрактной системе).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать предусмотренные статьей 51 настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

На основании изложенного, установление Заказчиком в конкурсной документации и проекте контракта значений КБМ в качестве обязательного требования к участникам закупки, может приводить к нарушению страхового законодательства, а также к невозможности участия страховых организаций в рассматриваемом конкурсе без нарушения положений страхового законодательства.

Таким образом, указанные действия Заказчика могут привести к ограничению конкуренции и также подлежат оценке Костромским УФАС России на предмет признаков нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 11 статьи 23 Закона о защите конкуренции основанием для изменения или отмены решения территориального антимонопольного органа является нарушение единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия приходит к выводу о том, что решение Костромского УФАС России от 31.12.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 044/01/14.8-37/2019 нарушает единообразие применения антимонопольного законодательства, в связи с чем решение и предписание Костромского УФАС России подлежат отмене.

Руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

**РЕШИЛА:**

1. Отменить решение и предписание Костромского УФАС России от 31.12.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 044/01/14.8-37/2019 .

2. Направить дело № 044/01/14.8-37/2019 в Костромское УФАС России на новое рассмотрение.

"<...>" "<...>"

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

В соответствии с частью 1.1 статьи 52 Закона о защите конкуренции решение о рассмотрении жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа

1Указание Банка России, действовавшее в период проведения открытого конкурса.