

Ответчики:

ГППО «Славяне»

182112, Псковская область, г.
Великие Луки, проезд Сигорицкий,
д. 2

СПАО «Ингосстрах»

115035, г. Москва, Пятницкая ул., д.
12, стр. 2

**Филиал СПАО «Ингосстрах» в
Псковской области**

180007, г. Псков, ул. Пароменская,
д. 8а

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства

№ 060/01/17-72/2022

18 июля 2022 года
Псков

Г.

Резолютивная часть решения оглашена 05 июля 2022 года.

Полный текст решения изготовлен 18 июля 2022 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области (далее – Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

«...» – заместитель руководителя – начальник отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России;

Члены Комиссии:

«...» – главный государственный инспектор отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России;

«...» – главный государственный инспектор отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России;

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи с использованием личных устройств доступа дело № 060/01/17-72/2022 по признакам нарушения Государственным предприятием Псковской области «Славяне», Страховым публичным акционерным обществом «Ингосстрах» пункта 1, 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выразившегося в создании преимущественных условий, а также заключении соглашения между организатором и участником торгов при проведении запроса котировок в электронной форме на заключение договоров ОСАГС (извещение № 32110441193),

в присутствии на заседании представителя ГППО «Славяне» - «...» по доверенности от 09.03.2022,

в присутствии на заседании представителя СПАО «Ингосстрах» - «...» по доверенности № 9114318-51/22 от 12.05.2022, «...» по доверенности от 20.12.2021,

УСТАНОВИЛА:

В Управление федеральной антимонопольной службы по Псковской области поступили материалы УЭБиПК УМВД России по Псковской области (Вх. № 1519-р от 11.08.2021) в отношении действий ГППО «Славяне», СПАО «Ингосстрах», включающие в себя скриншоты переписки, изъятой 23.07.2021 в ходе проведения осмотра места происшествия в Псковском филиале СПАО «Ингосстрах».

На основании поступивших материалов 18.02.2022 Псковским УФАС России

возбуждено дело № 060/01/17-72/2022 о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ № 09 от 18.02.2022) в отношении Государственного предприятия Псковской области «Славяне», Страхового публичного акционерного общества «Ингосстрах» пункта 1, 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в создании преимущественных условий, а также заключении соглашения между организатором и участником торгов при проведении при проведении запроса котировок в электронной форме на заключение договоров ОСАГО (извещение № 32110441193) (далее также — антимонопольное дело).

Определением о продлении срока рассмотрения дела от 18.05.2022 (Исх. № 1808/ДТ от 18.05.2022) срок рассмотрения дела № 060/01/17-72/2022 в связи с необходимостью получения дополнительной информации продлен до 18 июля 2022 года.

В соответствии с пунктом 1.3 Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» по делам, возбужденным по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции проводится в объеме, установленном пунктом 10.10 настоящего Порядка, а именно:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение предмета торгов (по делам, возбужденным по признакам нарушения пункта 2 части 1, части 5 (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) статьи 11, статьи 17 Закона о защите конкуренции); предмета договоров, заключаемых в отношении государственного и (или) муниципального имущества (по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции); предмета договоров на оказание соответствующих финансовых услуг (по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 18 Закона о защите конкуренции);

в) определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах (с момента подачи заявки на участие в торгах) либо отказавшихся от участия в торгах в результате соглашения, но соответствующих требованиям к участникам торгов, которые предусмотрены документацией о торгах, - в случаях, возбуждения дел по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела и в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции был подготовлен аналитический отчет по результатам исследования состояния конкурентной среды при проведении рассматриваемых электронного конкурса, который приобщен к материалам дела № 060/01/17-72/2022.

Анализ проведен в целях полного, объективного, всестороннего

рассмотрения дела, в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства при проведении запроса котировок в электронной форме в 2021 году, рассматриваемого в рамках дела № 060/01/17-72/2022 о нарушении антимонопольного законодательства.

В перечень рассматриваемых торгов вошел конкурс в электронной форме на заключение договоров ОСАГО (извещение № 32110441193).

По результатам исследования состояния конкуренции на торгах на право заключения договоров ОСАГО было установлено:

Временной интервал исследования определён периодом с 02.07.2021 по 23.07.2021.

Предмет торгов в целях исследования в обобщённом виде определён как услуги по страхованию гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств.

Состав хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах, определён как состав участников электронного конкурса, которые подали заявки на участие в торгах, не отзывали свои заявки, и чьи заявки не были отклонены. В исследованных торгах приняло участие только СПАО «Ингосстрах».

Рассмотрение антимонопольного дела в порядке статьи 48.1 Закона о защите конкуренции откладывалось до 05.07.2022 в связи с принятием комиссией заключения об обстоятельствах дела.

30.06.2022 от СПАО «Ингосстрах» поступили возражения на заключение, согласно которым ответчик полагает, что в его действиях отсутствует нарушение антимонопольного законодательства. Ссылается на то, что переписка между сторонами велась исключительно на основании Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Кроме того, указывает, что СПАО «Ингосстрах» является единственным участником торгов, в ходе рассмотрения настоящего дела СПАО «Ингосстрах» представило достаточные доказательства отсутствия нарушения в его действиях, полагает недоказанным наступление негативных последствий, которые прямо предусмотрены диспозицией п. 1, 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции. Также в возражениях на заключение указано, что при проведении торгов заказчиком не было создано преимущественных условий участия в торгах, также отсутствовало нарушение порядка определения победителя.

Иные участники рассмотрения дела возражений на заключение об обстоятельствах дела в адрес антимонопольного органа не направили.

Комиссия, исследовав доказательства по делу, выслушав и оценив позиции сторон, приходит к следующим выводам.

Согласно ч. 2 ст. 34 Конституции Российской Федерации не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции, закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Закон о защите конкуренции в соответствии со ст. 3, распространяет свое действие на отношения, которые связаны с защитой конкуренции и в которых участвуют, в том числе, юридические лица и органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьей 17 Закона о защите конкуренции установлен запрет на совершение при проведении торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (пункт 1 части 1 статьи 17).

Пункт 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции предполагает наличие соглашения между двумя сторонами - Заказчиком (Организатором торгов) и участником (- ами) торгов.

Учитывая это, факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде письменного договора.

Закон о защите конкуренции устанавливает специальные требования к определению соглашения, как волеизъявления хозяйствующих субъектов, отличные от содержащихся в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Согласно положениям статьи 4 Закона о защите конкуренции, под соглашениями понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в одном или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

При этом факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в

зависимость от его заключения по правилам договора, установленным гражданским законодательством. Доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения осуществляется на основании анализа поведения участников соглашения с учетом принципов разумности и обоснованности.

При рассмотрении вопроса о заключении антиконкурентного соглашения квалифицирующим признаком выступают реальные или возможные негативные последствия ограничения конкуренции. То есть, в предмет доказывания вменяемого нарушения антимонопольного законодательства должно входить установление причинно-следственных связей между совершенными ответчиками конкретными действиями (бездействием) и наступившими вредоносными результатами в виде ограничения конкуренции.

Заключение устного соглашения предполагает взаимодействие субъектов, объект или результат действия которого заключается, в том числе, во влиянии на рыночное поведение субъектов рынка.

Из статьи 17 Закона о защите конкуренции следует, что субъектом нарушения антимонопольных требований к торгам может являться любое лицо, непосредственно участвующее или задействованное при проведении торгов и способное оказывать на такую процедуру существенное влияние.

Согласно части 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются. Все недобросовестные действия, безусловно, не совершаются случайно и носят умышленный характер. Умысел хозяйствующего субъекта следует оценивать по его деятельности исходя из всей совокупности признаков, составляющих понятие недобросовестной конкуренции.

Пунктом 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» разъяснено, что соглашением хозяйствующих субъектов могут быть признаны любые договоренности между ними в отношении поведения на рынке, в том числе не получившие письменного оформления, но нашедшие отражение в определенном поведении. Факт наличия соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок. Наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что несколько хозяйствующих субъектов намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке.

Таким образом, соглашением по смыслу антимонопольного законодательства может быть признана договоренность в любой форме, о которой могут свидетельствовать сведения, содержащиеся в документах

хозяйствующих субъектов, скоординированные и целенаправленные действия (бездействие) данных субъектов, сознательно ставящих свое поведение в зависимость от поведения других участников рынка, совершенные ими на конкретном товарном рынке, подпадающие под критерии ограничения конкуренции и способные привести к результатам, определенным Законом о защите конкуренции.

Согласно разъяснениям в абз. 2, 3 пункта 20, абз. 2, 4 пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», само по себе взаимодействие хозяйствующих субъектов к общей выгоде, в том числе предполагающее объединение их усилий, взаимное согласование и совместное осуществление действий (бездействие) на товарном рынке, антимонопольным законодательством не запрещается; наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что несколько хозяйствующих субъектов намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке; с учетом публичного характера антимонопольных запретов и презумпции добросовестности участников гражданского оборота обязанность установить, что между хозяйствующими субъектами имеется соглашение, запрещенное пунктом 1 части 1 статьи 17 Закона о конкуренции, возлагается на антимонопольный орган.

Фактические обстоятельства, указывающие на наличие нарушения, выражаются в следующем.

Основным инструментом, обеспечивающим соперничество хозяйствующих субъектов при осуществлении предпринимательской деятельности, являются торги, которые представляют собой особый способ заключения договора, при котором контрагент выбирается из нескольких претендентов.

Согласно пункту 5 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» указанный Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями при наличии правового акта, утвержденного в соответствии с частью 3 статьи 2 и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с частью 1 статьи 4 настоящего закона.

Закупочная деятельность таких организаций должна быть прозрачна, стимулировать поставщиков к участию в закупках, развивать конкуренцию, минимизировать риски коррупции. При этом денежные средства должны расходоваться эффективно. Для этих целей, а также ради минимизации

рисков злоупотребления при проведении закупок, создан отдельный закон — Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

ГППО «Славяне» относится к числу субъектов, для которых в соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона о закупках установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

ГППО «Славяне» при закупке товаров, работ, услуг обязано соблюдать положения Закона о закупках, в том числе часть 1 статьи 2, которой предусмотрена обязанность руководствоваться принятыми заказчиком правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положением о закупках).

Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд Предприятия утверждено приказом Государственного Предприятия Псковской области «Славяне» от 13.05.2021 № 220 и размещено в Единой информационной системе (реестровая запись № 1120001183).

В соответствии с п. 1 ч. 3.1 ст. 3 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений).

Согласно ч. 20 ст. 3.2 Закона о закупках под запросом котировок в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем запроса котировок признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным извещением о проведении запроса котировок, и содержит наиболее низкую цену договора.

Согласно ч. 21 ст. 3.2 Закона о закупках при проведении запроса котировок извещение о проведении запроса котировок размещается в единой информационной системе не менее чем за пять рабочих дней до дня истечения срока подачи заявок на участие в запросе котировок.

Согласно п. 21 раздела 7 Положения о закупке также установлено, что конкурентные закупки осуществляются путем проведения торгов в том числе путем запроса котировок в электронной форме.

Согласно п. 25.1 раздела 7 Положения о закупке выбор поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения запроса котировок в электронной форме может осуществляться, если предметом закупки являются товары, работы, услуги, соответственно производство, выполнение, оказание которых осуществляется не по конкретным заявкам заказчика, для

которых есть функционирующий рынок, и сравнивать которые можно только по их ценам, а также при условии, что начальная (максимальная) цена договора составляет не более 500 000 (пятистот тысяч) рублей. При этом годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок в электронной форме, не должен превышать два миллиона рублей.

02.07.2021 в Единой информационной системе в сфере закупок было размещено извещение о проведении запроса котировок в электронной форме на заключение договора на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) (извещение № 32110441193).

Заказчик – Государственное предприятие Псковской области «Славяне».

Начальная максимальная цена договора (далее - НМЦД) - 433 516,64 руб.

Единственная заявка на участие была подана СПАО «Ингосстрах».

23.07.2021 между ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» был заключен договор № 1207, цена договора - 433 516,64 рублей, срок исполнения с 01.08.2021 по 01.08.2022.

В ходе анализа скриншотов переписки, изъятой 23.07.2021 УЭБиПК УМВД России по Псковской области в ходе проведения осмотра места происшествия в Псковском филиале СПАО «Ингосстрах», Комиссией Псковского УФАС России установлено следующее.

25.06.2021 в 15.03 с электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» на электронную почту Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» направлено письмо со следующим текстом «Добрый день! Вышлите пожалуйста проект договора для размещения в запрос котировок для ГППО «Славяне». С уважением, специалист по закупкам Андреева Ирина Антоновна».

25.06.2021 в 15.26 с электронной почты Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» на адрес электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» направлено письмо со следующим текстом (пунктуация автора сохранена) «Добрый день. Страхование всегда без НДС. Проект договора можете взять из закупок который я ранее отправлял на Ирину (см. вложение) +скорректированный расчет. Берите какой нравится, адаптируйте по себя (с учетом вашего положения о закупках), можете итог прислать на проверку, недочеты устраним».

29.06.2021 в 13.38 с электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» на электронную почту Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» направлено письмо со следующим текстом «Добрый день! Высылаю документацию на проверку во вложении». К указанному письму было приложено 6 файлов:

- обоснование НМЦК.xlsx;
- Приложение № 1 проект договора_2021-2022.docx;
- Приложение № 2 Формы_2021-2022.docx;
- Приложение № 3 Описание предмета закупки (ТЗ) 2021-2022.docx;
- КД ОСАГО.docx;
- Обоснование НМЦ.docx.

Любой файл в операционной системе Windows имеет постоянный набор обязательных атрибутов: имя, расширение, размер, дату создания и другие.

Атрибуты файла можно увидеть в выпадающем меню в пункте «Свойства» - обычно он самый последний. Данное меню отражает все основные параметры файлов, которые имеются на компьютере. Дату создания файла нельзя изменить обычными средствами Windows, поэтому этот атрибут можно считать постоянным.

При этом следует учитывать, что дата создания каждого из файлов полностью исключает возможность их идентификации как единого изменённого файла, поскольку два указанных технических задания создавались в разное время с разницей в один год, что подтверждается свойством «дата создания файла».

Таким образом, Комиссия Псковского УФАС России приходит к выводу, что файлы, направленные до публикации извещения в ЕИС в адрес ГППО «Славяне», являются идентичными файлам, размещенным в последующем в ЕИС к запросу котировок № 32110441193.

01.07.2021 в 08.40 с электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» на электронную почту Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» направлено письмо со следующим текстом «Добрый день. Подскажите, пожалуйста, на какой стадии находится конкурсная документация?».

01.07.2021 в 08.51 с электронной почты Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» на адрес электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» направлено письмо со следующим текстом (пунктуация автора сохранена) «Добрый день. Сегодня завершил проверку».

01.07.2021 в 08.55 с электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» на электронную почту Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» направлено письмо со следующим текстом «Есть замечания?».

01.07.2021 в 08.56 с электронной почты Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» на адрес электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru»

направлено письмо со следующим текстом (пунктуация автора сохранена) «Будут но небольшие».

01.07.2021 в 08.57 с электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» на электронную почту Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» направлено письмо со следующим текстом «Планирую размещать сегодня или завтра».

01.07.2021 в 09.00 с электронной почты Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» на адрес электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» направлено письмо со следующим текстом (пунктуация автора сохранена) «Планируйте на завтра после того как наши спецы посмотрят, чтобы лишний раз не отменять».

01.07.2021 в 09.56 с электронной почты Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» на адрес электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» направлено письмо со следующим текстом (пунктуация автора сохранена) «Пришлем с корректировками».

01.07.2021 в 13.06 с электронной почты Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» на адрес электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» направлено письмо со следующим текстом (пунктуация автора сохранена) «Добрый день. Проверили. 1. Мы исправили номер указания ЦБ, в кд красным у вас устаревшее. 2. Не исправлено, скорректируете исходя из даты конкурса. Внимание на месяц комментарии – в КД необходимо проверить корректность указания сроков (так Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок – 08.07.2021 10:00 (МСК), Дата подведения итогов запроса предложений в электронной форме: 07.06.2021 10:00 (МСК)). Еще один момент даты начала действия договора/контракта. У вас начиная с августа будут нужны страховки? В июле нормально все? Если нет например сделайте начало с момента заключения контракта на 1 год. Напишите предполагаемую дату и время когда выставитесь».

12.07.2021 с электронной почты Ошеко С.А. «sergei.osheko@ingos.ru» на адрес электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» направлено письмо со следующим текстом «Добрый день. Высылаю, заполнили реквизиты и подписанта, п. 8.5 дозаполните и можете выставлять на площадку».

Таким образом, Комиссией Псковского УФАС России установлено, что до момента опубликования извещения № 32110441193 в ЕИС (до 02.07.2021) СПАО «Ингосстрах» располагало полной информацией о предстоящем запросе котировок, консультировало заказчика и вносило правки в документацию.

При этом, добросовестный участник закупки (не состоящий в противоправной связи с организатором торгов) должен быть осведомлен о предстоящем запросе котировок в день публикации сведений в общедоступной системе ЕИС – 02.07.2021.

Согласно пояснениям ГППО «Славяне» от 09.03.2022, до момента опубликования документации в том виде, в котором она размещена в ЕИС, она никому не направлялась.

Указанное опровергается сравнением свойств файлов документов:

Наименование файла	Свойства файла, направленного заказчиком	Свойства файла, размещенного в ЕИС
«Обоснование НМЦК» (Excel)	Автор – Admin Изменено – грс Дата создания – 12.03.2018 в 14.22 Изменено – 25.06.2021 в 15.06	Автор – Admin Изменено – грс Дата создания – 12.03.2018 в 14.22 Изменено – 25.06.2021 в 15.06
«Приложение № 3 Описание предмета закупки (ТЗ) 2021-2022»	Автор – User Дата создания – 19.05.2021 в 15.03 Изменено – 01.07.2021 в 13.41	Автор – User Дата создания – 19.05.2021 в 15.03 Изменено – 01.07.2021 в 13.41
«КД ОСАГО»	Автор – * Изменено – грс	Автор – * Изменено – грс

В целях повышения эффективности, результативности осуществления закупки, а также выявления лица, исполнение договора которым в наибольшей степени удовлетворит потребности, Заказчик готовит техническое задание, содержащее описание объекта закупки, а также иные указывает характеристики товара, выполняемых работ, оказываемых услуг.

Техническое задание является одной из составных частей документации о проведении закупок, где устанавливаются требования к «качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Как установлено Комиссией еще 29.06.2021 в 13.38 с электронной почты отдела закупок «zakupslaviane@yandex.ru» на электронную почту Ошеко С.А.

«sergei.osheko@ingos.ru» были направлены все файлы, в последующем размещённые в ЕИС:

- обоснование НМЦК.xlsx;
- Приложение № 1 проект договора_2021-2022.docx;
- Приложение № 2 Формы_2021-2022.docx;
- Приложение № 3 Описание предмета закупки (ТЗ) 2021-2022.docx;
- КД ОСАГО.docx;
- Обоснование НМЦ.docx.

Таким образом, общество еще до официального опубликования сведений в ЕИС имело полный доступ к сведениям, подлежащим размещению, кроме того, имело возможность их корректировать.

Вопреки доводам ГППО «Славяне» о том, что предприятие обращалось к другим субъектам, оказывающим услуги страхования, в целях получения консультации Комиссия Псковского УФАС России отмечает, что никаких доказательств такого обращения в материалы настоящего дела не представлено.

14.03.2022 определением об отложении дела (Исх. № 849/ДТ) Комиссией были истребованы письменные доказательства обращения ГППО «Славяне» с просьбой о безвозмездном консультировании в области страхования в различные организации (с приложением копии запросов, копии ответов, а также подтверждения факта направления и факта получения названных документов).

28.03.2022 были представлены пояснения, согласно которым предприятие обращалось в различные страховые организации посредством телефонной связи, в действующем законодательстве не предусмотрена обязанность направления письменных запросов, а также не предусмотрена фиксация телефонных переговоров, в связи с чем письменных доказательств представить невозможно.

Таким образом, фактически никаких доказательств, подтверждающих факт обращения в другие страховые организации, не имеется, что, в свою очередь, свидетельствует о направленности действий ГППО «Славяне» в адрес конкретного поставщика, с которым в последующем был заключен договор.

При подведении итогов электронного запроса котировок, согласно протоколу подведения итогов № 32110441193-02 от 12.07.2022, в составе комиссии работала специалист по закупкам «...». Именно «...» является лицом, направившим по электронной почте документы в адрес СПАО «Ингосстрах», в последующем она принимала решение о признании заявки соответствующей

и победе участника.

Следовательно, при организации и проведении запроса котировок № 32110441193 принимали участие лица, действия которых повлияли на результат запроса котировок.

17.08.2021 по инициативе страхователя расторгнут договор № 1207, заключенный между ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах».

Согласно пояснениям, представленным ГППО «Славяне» 09.03.2022, основанием для расторжения договора послужило тяжелое финансовое положение предприятия, невозможность платить по счетам самостоятельно, и то, что в период заключения договора предприятию не было известно об объемах финансирования на 2022 год.

Определением от 29.03.2022 (Исх. № 1063/ДТ) Комиссией были истребованы письменные пояснения относительно количества закупок, проведенных в 2021 году в рамках 223-ФЗ, по результатам которых договоры были расторгнуты по соглашению сторон (с приложением скриншотов ЕИС и указанием номеров торгов), а также отчет о состоянии расчетного счета за период с мая по ноябрь 2021 года.

Согласно пояснениям, представленным ГППО «Славяне» 13.04.2022, в 2021 году по инициативе предприятие был расторгнут один договор (рассматриваемый в рамках настоящего дела), представлена информация о состоянии расчетного счета, а также представлена копия искового заявления Комитета по транспорту Псковской области (в подтверждение возникновения финансовых обязательств).

В соответствии с оборотно-сальдовой ведомостью по счету № 51 «расчетный счет» в августе 2021 года расчетные операции по счету, открытому в АО «ВЕЛИКИЕ ЛУКИ БАНК», производились в сумме 15 509 965,80 рублей. Общая сумма операций составила 15 542 455,80 рублей.

Таким образом, у ГППО «Славяне» имелась возможность произведения оплаты по обязательствам договора (общая сумма которого составляет 433 516,64 рублей). К доводу предприятия о наличии судебного спора Комиссия Псковского УФАС России относится критически, поскольку на момент расторжения договора решение по делу № А52-2981/2021 Арбитражным судом Псковской области вынесено не было и не вступило в законную силу.

Учитывая изложенное, Комиссия Псковского УФАС приходит к выводу, что В то обстоятельства, предусмотренные ст. 450.1, ст. 451 Гражданского кодекса РФ для расторжения договорных обязательств, в том числе наступление обстоятельств непреодолимой силы или иных факторов, в силу которых обстоятельства существенно изменились и лишили стороны возможности рассчитывать на результат исполнения контракта, на который была

направлена воля сторон при его заключении, при расторжении рассматриваемого контракта отсутствовали. Указанное расторжение явилось следствием проведения УЭБиПК УМВД России по Псковской области мероприятий, в ходе которых изъята рассматриваемая в настоящем деле переписка. Данный вывод подтверждается и тем, что в 2021 году расторгнут один единственный договор, кроме того, не подтверждено тяжелое финансовое положение, возникшее исключительно в августе 2021 года. Несмотря на наличие в договоре условия о возможности его расторжения по соглашению сторон, указанные действия были произведены сторонами безосновательно, в отсутствие объективных причин, препятствовавших надлежащему исполнению данного договора на условиях документации и не зависящих от субъективного волеизъявления заключивших его лиц.

Также в ходе рассмотрения настоящего дела было установлено, что после расторжения договора с СПАО «Ингосстрах», в ноябре 2021 года у Предприятия возникла потребность в страховании 7 (семи) транспортных средств для их дальнейшего использования. Полисы были приобретены в СПАО «Ингосстрах» в соответствии с п. 314 Положения о закупке.

В соответствии с пп. 2 п. 314 Положения о закупке установлен следующий случай осуществления закупки у единственного поставщика:

- осуществление поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд заказчика на сумму, не превышающую 100000 (сто тысяч) рублей.

Таким образом, после расторжения договора, заключенного по результатам проведения запроса котировок, при удовлетворении возникшей потребности, ГППО «Славяне» снова заключило договоры с СПАО «Ингосстрах» (договоры № CL177723272, CL177727853, CL177728319, CL177732494, CL177727095, CL177729500, № CL181093912). Подтверждение обращения в иные страховые компании в материалы дела не представлено.

Кроме того, при подготовке повторного запроса котировок (№ 32110826427) в техническое задание были включены транспортные средства договоры ОСАГО по которым (№ CL177723272, CL177727853, CL177728319, CL177732494, CL177727095, CL177729500, № CL181093912) заключены с СПАО «Ингосстрах» в период с 28.11.2021 по 03.12.2021 (в период проведения указанного повторного запроса котировок).

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - это 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.

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок

товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Хозяйствующие субъекты самостоятельно определяют свое экономическое поведение на торгах с учетом собственных интересов и ценовой политики, отказ от конкурентной борьбы может быть обусловлен различными обстоятельствами, в том числе целями исключения возникновения негативных последствий для их деятельности в случае отказа от заключения контракта или его неисполнения, применения к ним мер ответственности, включая публично-правовые.

Таким образом, соблюдая вышеприведенные нормы и принципы Закона о закупках и Законе о защите конкуренции, хозяйствующий субъект при отсутствии соглашения не может знать о планируемых торгах заранее.

Умышленное предоставление преимущества при проведении закупки не только создает благоприятные условия для возникновения соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести, которые признаются картелем в толковании ст. 11 Закона о защите конкуренции, но и являются соглашением, которое приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников (в толковании п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции).

В случае, когда выбор поставщика (подрядчика) должен осуществляться путем проведения конкурентных процедур, определение круга лиц, которые потенциально могли и имели намерение осуществить строительство объекта возможно только по итогам проведения соответствующих процедур. Определение подрядчика до проведения данных процедур не может не ограничивать конкуренцию.

Согласно представленным материалам, в период с 2013 года по настоящее время между ответчиками заключено 60 договоров на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств, страхованию опасных производственных объектов, обязательному страхованию гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами, страхованию средств транспорта от ущерба, хищения или угона. Указанное свидетельствует о наличии между ними устойчивых связей и об их регулярном взаимодействии между собой, что, в свою

очередь, является фактором возможности заключения антиконкурентного соглашения.

Совокупность указанных выше действий заказчика и поставщика свидетельствует о взаимной договоренности, возникшей до размещения извещения о проведении запроса котировок в единой информационной системе.

При таких обстоятельствах, осуществление заказчиком и хозяйствующим субъектом - СПАО «Ингосстрах» рассматриваемых последовательных согласованных действий по заключению договора ОСАГО, в том числе по его расторжению в короткий срок по соглашению сторон в отсутствие правовых и фактических обстоятельств для этого, а также последующему заключению прямых договоров в отношении того же предмета закупки квалифицируются как реализация сторонами антиконкурентного соглашения, противоречащего п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Предметом антиконкурентного соглашения, заключенного ответчиками, является предоставление хозяйствующему субъекту информации о конкурентной процедуре до начала проведения торгов в приоритетном порядке с целью его дальнейшей победы.

Основным результатом реализации указанной схемы является получение конкретными хозяйствующими субъектами информации, недоступной остальным участникам товарного рынка, на котором действует указанный хозяйствующий субъект, что в свою очередь служит основанием для отнесения данной схемы к соглашению между заказчиком с участниками этих торгов, что прямо запрещено п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Выявленные факты, описанные как нарушения норм Закона о защите конкуренции, также противоречат принципу обеспечения конкуренции, установленному в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым запрещается совершение заказчиками действий, которые в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки.

Сделка, совершенная с вышеописанными нарушениями, не может не влиять на состояние конкурентной среды при проведении торгов, что имеет отдельное правовое значение и входит в предмет доказывания по настоящему делу, в связи с чем негативные последствия для конкуренции при проведении торгов выразились в ограничении прав иных участников рынка.

Таким образом, все вышеуказанные нарушения и доказательства, полученные в ходе рассмотрения настоящего дела, свидетельствуют о том, что при проведении рассматриваемых торгов осуществлены действия как со стороны заказчика, так и со стороны СПАО «Ингосстрах», об осуществлении таких действий было заранее всем ответчикам по настоящему делу.

Инициатива в заключении антиконкурентного соглашения исходила от обеих сторон, указанное соглашение направлено на ограничение, устранение, недопущение конкуренции при участии в запросе котировок и обеспечение победы определенного участника (СПАО «Ингосстрах»), то есть изначально предоставление (начиная со стадии планирования закупки и подготовки к ее проведению) преимущественных условий участия в торгах.

Обязанность соблюдения процедуры размещения закупки возложена законодателем на лицо, осуществляющее правомочия заказчика, организатора торгов. Несмотря на это, и Заказчик, и Общество, сознательно шли на нарушение требований действующего законодательства.

Оценивая доводы Ответчиков Комиссия Псковского УФАС России учитывает, что в силу специфики рассматриваемых правоотношений, латентного характера взаимодействия заинтересованных в торгах лиц, анализа их поведения спустя значительный период времени, а также с учетом задач и полномочий Федеральной антимонопольной службы, а ходе рассмотрения настоящего дела получены достаточные доказательства осведомленности и сговоре участников.

Совершение рассматриваемых действий прямо приводит к нарушению принципов проведения торгов: публичности, открытости, прозрачности, конкурентности, созданию равных, недискриминационных условий.

Договоренность может иметь место только при множественности лиц. В рассматриваемом случае такая множественность имеется - это Заказчик (ГППО «Славяне»), и участник торгов: СПАО «Ингосстрах», действия которых свидетельствуют о создании преимущественных условий и достижении антиконкурентного соглашения и, соответственно, о наличии состава нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 1, 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Псковского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать Государственное предприятие Псковской области «Славяне» Страховое публичное акционерное общество «Ингосстрах» нарушившими пункт 1, 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «С защите конкуренции» путем создания преимущественных условий, а также заключения соглашения между организатором и участником торгов при

проведении запроса котировок в электронной форме на заключение договоров ОСАГО (извещение № 32110441193).

2. Выдать обязательное к исполнению предписание.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области для возбуждения дела об административном правонарушении по части 2 статьи 14.32 КоАП РФ.

Председатель Комиссии:

«...»

Члены Комиссии:

«...»

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Псковской области в течение трех месяцев со дня его принятия.

Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная