

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ №8-01/373

г. Хабаровск

Резолютивная часть решения оглашена 19 мая 2017 г.

В полном объеме решение изготовлено 29 мая 2017 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

при участии от:

<...>,

рассмотрев дело №8-01/373 по признакам нарушения Краевым государственным казенным учреждением «Оператор систем электронного правительства Хабаровского края, многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступило обращение ПАО СК «Росгосстрах» на действия КГКУ «Оператор систем электронного правительства Хабаровского края, многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» при проведении конкурса в 4 квартале 2016 года на право заключения агентского договора по оказанию услуг страхования.

Из обращения следует, что установленные в конкурсной документации требования к участникам конкурса о наличии показателя рейтинга российского рейтингового агентства «Эксперт РА» не ниже А+, подтвержденного копией свидетельства о присвоении рейтинга исключительно указанным рейтинговым агентством, ограничивает конкуренцию, требование о предоставлении сертификатов соответствия ГОСТ ISO 9001-2011 или ISO 9001-2008, не имеющими прямого отношения к исполнению обязательств по предмету конкурса, является избыточным. Совокупность установленных в конкурсной документации показателей (критериев оценки) по определению победителя конкурса ставит САО «ВСК» в преимущественное положение относительно иных участников конкурса. В информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» отсутствует информация о времени публикации начала конкурса, САО «ВСК» заблаговременно было извещено о проведении данного конкурса, установленный критерий оценки за непрерывность в размере максимального балла (40) присваивается при условии наличия сертификата более 14 лет, таким сроком обладает только САО «ВСК». Критерий «показатель убыточности» оценивается по форме 2-страховщик за 2015 год, и по критерию «текущая платежеспособность» предполагает начисление максимального балла (30), за ранее сформированы под определенного страховщика САО «ВСК».

Приказом Хабаровского УФАС России от 27.02.2017 №131 возбуждено дело по признакам нарушения КГКУ «ОСЭП Хабаровского края, МФЦ» антимонопольного законодательства.

В заседании комиссии представитель ПАО СК «Росгосстрах» доводы жалобы поддержал в полном объеме, добавив, что при проведении конкурса организатор установил требования, носящие антиконкурентный характер, объективно не позволяющие участвовать в честной конкурентной борьбе, критерии и их значимости создают преимущества САО «ВСК», оценочные критерии установлены под

конкретного страховщика, набрать максимальное число баллов могло только САО «ВСК».

В заседании комиссии представитель САО «ВСК» пояснил, что конкурсная документация соответствует требованиям Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», постановлению Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 №1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», установленные организатором конкурса критерии оценки, требования о наличии двухлетнего опыта, о наличии показателя рейтинга рейтингового агентства «Эксперт РА», свидетельства о присвоении рейтинга не нарушают требования Закона о защите конкуренции.

Представитель КГКУ «ОСЭП Хабаровского края, МФЦ» пояснила, что данные требования, в числе которых наличие опыта не менее двух лет, установлены в целях определения наиболее надежного и добросовестного страховщика, сотрудничество с которым позволит учреждению гарантировать посетителям качество предоставляемых услуг в случае наступления страхового случая. Для подтверждения надежности установлено наличие непрерывности действительного рейтинга надежности агентства «Эксперт РА» не ниже А+, которым обладают все страховые компании. Большой срок непрерывности присвоения высшего класса уровня надежности свидетельствует об исключительной надежности страховой компании. Представленными скриншотами подтверждается размещение информации 11.11.2016 на сайте мфц27.ру о проведении указанного конкурса.

Определением от 21.04.2017 рассмотрение дела откладывалось в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

От ПАО СК «Росгосстрах» поступил отзыв на заключение об обстоятельствах дела, общество поддерживает выводы, изложенные в указанном заключении.

От КГКУ «ОСЭП Хабаровского края, МФЦ» поступили дополнительные пояснения от 18.05.2017 №1413, из которых следует, что установленное учреждением требование к претендентам об осуществлении деятельности по страхованию не менее двух лет направлено на выявление наиболее надежного и добросовестного страховщика, установленное одним из критериев предоставление в составе заявки наличие непрерывности действительного рейтинга надежности, присвоенного агентством «Эксперт РА», обладают все страховые компании, это крупнейшее в России международное рейтинговое агентство. Права участников конкурса условиями конкурсной документации не ограничены.

Заслушав представителей лиц, участвующих в деле, рассмотрев материалы дела №8-01/373, комиссия пришла к следующим выводам.

11.11.2016 на сайте КГКУ «ОСЭП Хабаровского края, МФЦ» размещено извещение о проведении конкурса по отбору страховой организации на право заключения агентского договора, конкурсная документация.

Положение о порядке проведения конкурсного отбора страховой компании на право заключения агентского договора утверждено 10.11.2016 директором КГКУ «ОСЭП Хабаровского края, МФЦ». Предметом конкурса является выбор страховой компании для заключения агентского договора, на основании которого организатор конкурса будет осуществлять комплекс мероприятий, направленных на организацию и заключение сделок по страхованию имущества граждан, за исключением транспортных средств; страхование гражданской ответственности за причинение вреда третьим лицам; страхование финансовых рисков; страхование от несчастных случаев и болезней.

Пунктом 2.3 Положения и пунктом 2 извещения о конкурсе установлены требования к участникам конкурса - страховым организациям, в числе которых претендент должен: осуществлять деятельность по страхованию не менее двух лет, иметь показатель рейтинга российского рейтингового агентства «Эксперт РА» не ниже А+, иметь сертификат соответствия ГОСТ ISO 9001-2011 или ISO 9001-2008, договор (полис) страхования, представленный претендентом, в соответствии с требованиями законодательства РФ. В случае несоответствия участника конкурса любому из предъявленных требований заявка на участие в конкурсе отклоняется. В соответствии с пунктом 3.3. Положения и пунктом 3 извещения о конкурсе одновременно с заявкой участник конкурса представляет документы, в числе которых заверенные участником копии свидетельства о присвоении рейтинга «Эксперт РА» не ниже А+, сертификата соответствия ГОСТ ISO 9001-2011 или ISO 9001-2008, отчета о финансовых результатах страховщика «форма 2 – страховщик» за 2015 год, бухгалтерской отчетности за 2015 год, статистической отчетности за 2015 год (форма №1-С).

В соответствии с пунктом 4.6 Положения конкурсная комиссия отклоняет заявку на участие в конкурсе, если участник конкурса не соответствует требованиям, предъявляемым к участникам конкурса, установленным извещением о проведении конкурса, либо если участником конкурса представлены не все документы, предусмотренные извещением о проведении конкурса, либо представленная заявка и документы оформлены с нарушением установленных в извещении требований.

Срок подачи заявок – с 14.11.2016 до 25.11.2016. Дата вскрытия конвертов – 25.11.2016. Дата рассмотрения и оценки заявок – 28.11.2016.

Как следует из материалов дела, организатором конкурса 14.11.2016 в 15-20 отправлено страховым организациям по электронной почте приглашение принять участие в конкурсе.

Из журнала регистрации следует, что САО «ВСК» подана заявка на участие в конкурсе 14.11.2016 в 09-10, ПАО СК «Росгосстрах» подана заявка 22.11.2016 в 17-45.

Пунктом 4 извещения о конкурсе установлены критерии конкурса и их значимости:

- показатель убыточности – максимальное количество баллов присваивается при значении критерия менее 60% - 30 баллов,
- текущая платежеспособность - максимальное количество баллов присваивается при значении критерия менее 80% - 30 баллов,
- непрерывность подтверждения действительного рейтинга надежности, присвоенного агентством «Эксперт РА» не ниже А+ - максимальное количество баллов присваивается при значении критерия от 14 лет и выше – 40 баллов,
- уровень комиссионного вознаграждения присваивается от 2 до 30 баллов,
- размер уставного капитала за последний отчетный период – от 0 до 30 баллов.

Как следует из протоколов вскрытия конвертов от 25.11.2016, рассмотрения и оценки заявок от 28.11.2016, на участие в конкурсе поступили заявки от САО «ВСК», ПАО СК «Росгосстрах», обе заявки признаны соответствующими требованиям конкурсной документации, допущены к участию в конкурсе, САО «ВСК» присвоено 160 баллов, ПАО СК «Росгосстрах» - 80 баллов. Победителем признано САО «ВСК». В силу пункта 1 статьи 6 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 №4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» страховщики - страховые организации и общества взаимного страхования, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации для осуществления деятельности по страхованию, перестрахованию, взаимному страхованию и получившие лицензии на осуществление соответствующего вида страховой деятельности в установленном настоящим законом порядке.

Как следует из пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 13.07.2015 №222-ФЗ «О деятельности кредитных рейтинговых агентств в Российской Федерации, о внесении изменения в статью 76.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации «Банке России» и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» кредитное рейтинговое агентство - юридическое лицо, созданное в организационно-правовой форме хозяйственного общества в соответствии с законодательством Российской Федерации, внесенное Банком России в реестр кредитных рейтинговых агентств в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона и осуществляющее рейтинговую деятельность.

Согласно пункту 1 статьи 4 указанного закона принятие решения о внесении сведений о хозяйственном обществе в реестр кредитных рейтинговых агентств возложено на Банк России.

Присвоенные по национальной или международной рейтинговой шкале кредитные рейтинги российскими юридическими лицами, а также иностранными юридическими лицами, имеющими на территории Российской Федерации обособленные подразделения, зарегистрированные в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, которые на день вступления в силу настоящего Федерального закона осуществляли на территории Российской Федерации деятельность, имеющую признаки рейтинговой деятельности, не менее двух лет, предшествующих дню вступления настоящего Федерального закона в силу, могут быть использованы органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, Банком России для российских объектов рейтинга в течение восемнадцати месяцев в отношении российских юридических лиц и двадцати четырех месяцев в отношении иностранных юридических лиц со дня вступления в силу настоящего Федерального закона (часть 1 статьи 17 Закона №222-ФЗ).

Российские юридические лица, осуществляющие на день вступления в силу настоящего Федерального закона деятельность, имеющую признаки рейтинговой деятельности, на территории Российской Федерации, обязаны привести свою деятельность в соответствие с настоящим Федеральным законом в течение восемнадцати месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона (часть 2 статьи 17 Закона №222-ФЗ).

Указанный закон вступил в силу 13.07.2015, за исключением отдельных положений. На начало 2017 года Банком России в реестр внесены всего два аккредитованных агентства - АКРА и «Эксперт РА».

Однако на дату проведения конкурса в российский реестр аккредитованных ЦБ рейтинговых агентств входило девять компаний, страховой организации (потенциальному участнику конкурса) мог быть присвоен рейтинг надежности иным аккредитованным в установленном порядке рейтинговым агентством, что сопоставимо с рейтингом, присвоенным рейтинговым агентством «Эксперт РА».

По условиям конкурсной документации в случае отсутствия у претендента положительной деловой репутации в виде рейтинга надежности по версии рейтингового агентства «Эксперт РА», а также свидетельства о присвоении рейтинга рейтинговым агентством «Эксперт РА», такой претендент не допускается к участию в конкурсе.

Частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или

устранению 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Установление в конкурсной документации требования к претендентам (участникам конкурса) о наличии положительной деловой репутации в виде рейтинга надежности по версии рейтингового агентства «Эксперт РА», а также требования о предоставлении свидетельства о присвоении рейтинга рейтинговым агентством «Эксперт РА», несоблюдение которых влечет отклонение заявки, нарушают требования части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, работ, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (статья 8 Конституции Российской Федерации).

В соответствии со статьей 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Под опытом, не относящимся к правой категории, понимается совокупность практически усвоенных знаний, умений, навыков. Учитывая, что носителями этих знаний, умений и навыков могут быть только физические лица - работники юридического лица, то и наличие опыта можно только у штатных работников соискателя, а не у самого юридического лица.

Установление в числе требований к участнику конкурса требования об осуществлении деятельности по страхованию не менее 2 лет, несоблюдение которых влечет отказ в допуске к участию в конкурсе, ведет к ограничению числа участников конкурса, поскольку страховая организация, деятельность которой менее двух лет, лишена возможности принять участие в данном конкурсе.

Предъявляемое организатором закупки требование к участникам проводимой закупки об осуществлении деятельности по страхованию не менее двух лет не предусмотрено законодательством, препятствует доступу к участию в конкурсе, период деятельности которых менее установленного срока, необоснованно ограничивает конкуренцию среди участников конкурса, действия организатора конкурса в части установления такого требования противоречат части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

САО «ВСК» в составе заявке представило необходимые документы в соответствии с конкурсной документацией, период деятельности общества с 11.02.1992, то есть более 14 лет, рейтинг на уровне A++, действующий непрерывно с 2001 года, подтвержден письмом АО «Рейтинговое агентство «Эксперт РА» от 10.09.2015 №819/РСК/01-4 (40 баллов), также имеется свидетельство рейтинга надежности со сроком действия с 06.04.2016 по 25.03.2017, показатель убыточности – 58,05 (30 баллов), текущая платежеспособность – 85,94 (30 баллов), размер комиссионного вознаграждения – 20% (30 баллов), уставной капитал 3 650 000 000 руб. (30 баллов), всего присвоено 160 баллов.

Из заявки ПАО СК «Росгосстрах» следует, что показатель убыточности – в пределах от 60 до 65% (10 баллов), текущая платежеспособность – до 70% (0 баллов),

непрерывность подтверждения действительного рейтинга, присвоенного агентством «Эксперт РА» не ниже А+ - в пределах от 4 до 14 лет (10 баллов), размер комиссионного вознаграждения – 20% (30 баллов), размер уставного капитала 300 000 000 руб. (30 баллов), всего присвоено 80 баллов.

Расчет баллов произведен в соответствии с установленными критериями.

Довод подателя жалобы о том, что установленные критерии оценки и их значимости создают преимущественные условия участия в конкурсе САО «ВСК», комиссией не принимаются, поскольку действующим законодательством запрета на те или иные значимости критериев оценки заявок при выборе страховщика не ус-тановлено.

Довод жалобы о неразмещении заблаговременно информации о конкурсе опровергается представленными распечатками с сайта МФЦ и подтверждающими размещение такой информации 11.11.2016.

При разрешении вопроса о выдаче предписания комиссия учитывает, что договор заключении и находится в стадии исполнения.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Краевого государственного казенного учреждения «Оператор систем электронного правительства Хабаровского края, многофункцио-нальный центр предоставления государственных и муниципальных услуг», выра-зившиеся в установлении требований к претендентам на участие в конкурсном от-боре страховой компании на право заключения агентского договора об осуществ-лении деятельности по страхованию не менее двух лет, о наличии показателя рей-тинга российского рейтингового агентства «Эксперт РА», свидетельства о при-своении рейтинга «Эксперт РА», нарушающими часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Предписание не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаров-ского края в течение трех месяцев со дня его принятия.