

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – Новосибирское УФАС России) поступила жалоба (вх. № 3243э от 27.05.2015 года) Общества с ограниченной ответственностью «Росгосстрах» (далее – ООО «Росгосстрах») на действия заказчика Открытое акционерное общество «Новосибирский механический завод «Искра» (далее – ОАО «НМЗ «Искра») и закупочной комиссии по проведению открытого конкурса на право оказания услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Заявитель сообщает следующее.

Заявитель полагает, что действия Заказчика и Комиссии при проведении закупки противоречат требованиям законодательства Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (Закон № 223-ФЗ) и антимонопольным требованиям к торгам (ст. 17 Закона № 135-ФЗ) по следующим основаниям:

По мнению ООО «Росгосстрах» у Заказчика отсутствует правовая основа проведения закупки избранным способом, так как в размещённом на сайте Интернет ([http://zakupki.gov.ru/223/clause/nublic/order-clause/info/documents.html?clauscid=892&clause Infold=168604&versioned=&activeTab=1](http://zakupki.gov.ru/223/clause/nublic/order-clause/info/documents.html?clauscid=892&clause%20Infold=168604&versioned=&activeTab=1)) Положении о закупочной деятельности Заказчика (далее - Положение Заказчика), не установлены обязательные требования к закупке, в том числе, порядок проведения процедуры оценки заявок участников открытого конкурса (правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Заказчика и условия их применения) (ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ).

Согласно отсылочной норме ч. 4. ст. 18 Положения Заказчика: «Порядок оценки заявок на участие в конкурсе устанавливается Заказчиком в документации о закупке».

Заказчик не наделён Законодателем полномочиями в части установления в конкурсной документации о закупке «Порядка оценки заявок».

Информация об утверждении положений конкурсной документации уполномоченным законом лицом отсутствует (п. 4 ч. 3 ст. 2 Закона № 223-ФЗ), следовательно, неотъемлемой частью Положения Заказчика она не является.

Правовая неопределённость Положения Заказчика в части установления «Порядка

оценки заявок», не может быть дополнена положениями конкурсной документации, следовательно, применение Заказчиком способа закупки способом конкурентных процедур «путем проведения торгов в форме Конкурса» (п. а) ч. 1. ст. 6 Положения Заказчика) - является незаконным.

Следовательно, закупка проведена незаконно, и ее результаты подлежат отмене в полном объеме.

Кроме того, согласно п. 13, 14 ч. 2 раздела 1.10 конкурсной документации на право заключения договора на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее - Конкурсная документация): «Конкурсная документация должна содержать:

13) критерии оценки заявок на участие в конкурсе;

14) порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе;»

Согласно ч. 2 раздела 1.14. Конкурсной документации:

«2. Оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляются Закупочной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора по критериям и в порядке, обозначенных в Информационной карте настоящей конкурсной документации.

Для определения лучших условий исполнения договора, предложенных в заявках на участие в конкурсе, Закупочная комиссия должна оценивать и сопоставлять такие заявки по цене договора и иным критериям, указанным в конкурсной документации. При этом критериями оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены договора могут быть:

8) квалификация Участника процедуры закупки».

Согласно п. 1 ч. 3 раздела 1.10 Конкурсной документации, п. п. 1 ч. 3 статьи 14 Положения Заказчика:

«конкурсная документация должна содержать следующие сведения:

требования и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям Заказчика. При этом должны быть указаны используемые для определения соответствия потребностям Заказчика или эквивалентности предлагаемого к поставке или к использованию при выполнении работ, оказании услуг товара максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и показатели, значения которых не могут изменяться».

Согласно ч. 3 раздела 1.14. Конкурсной документации: «Порядок оценки заявок на участие в конкурсе устанавливается Заказчиком в документации о закупке».

Согласно ч. 1 п. 20 Информационной карты конкурса «Критерии, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе»:

«Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, умноженных на их значимость.

Предлагаемая цена договора. Значимость - 60%.

Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию "цена договора" ("цена договора за единицу товара, работы, услуги"), определяется по формуле:

$$Ra_i = \frac{A_{\max} - A_i}{A_{\max}} * 100$$

где:

$Ra_i$  - рейтинг, присуждаемый  $i$ -й заявке по указанному критерию;

$A_{\max}$  - начальная (максимальная) цена договора, установленная в конкурсной документации;

$A_i$  - предложение  $i$ -го Участника конкурса по цене договора».

Согласно ч. 2 п. 20 Информационной карты конкурса:

«Квалификация Участника процедуры закупки. Значимость - 40%.

Заказчик по критерию "Квалификация участника процедуры закупки" установил показатели:

1. «Соотношение страховых выплат и премий по ОСАГО за 2014 г.»,

2. «Количество мотивированных отказов потерпевшим по их требованиям о прямом возмещении убытков (единица) за 2014 год»,

3. «Размер страховых выплат по страхованию ОСАГО за 2014 год»,

4. «Размер чистой прибыли Участника закупки в 2014 г.»,

5. «Наличие рейтинга финансовой устойчивости по национальной шкале по версии одного из международных рейтинговых агентств: «Fitch Ratings CIS Ltd»; «Moody's Investors Service Ltd»; «Standard & Poor's International Services, Inc»

и порядок начисления баллов и определил порядок определения рейтинга, присуждаемого заявке участника по критерию "Квалификация участника процедуры закупки"

$$Rc_i = C^i_1 + C^i_2 + \dots + C^i_k$$

где:

$Rc_i$  - рейтинг, присуждаемой  $i$ -й заявке по указанному критерию;

$C^i_k$  - значение в баллах (среднее арифметическое оценок в баллах всех членов Закупочной комиссии), присуждаемой комиссией  $i$ -й заявке на участие в конкурсе по  $k$ -му показателю, где  $k$  - количество установленных показателей».

Согласно ч. 3. ст. 7 Положения Заказчика:

«Заказчик вправе установить квалификационные требования к участникам процедуры закупки, в том числе:

1) наличие финансовых, материальных-технических средств, кадровых ресурсов, а также иных возможностей (ресурсов), необходимых для выполнения условий договора;

2) профессиональная компетентность, положительная деловая репутация, надежность, наличие опыта осуществления поставок, выполнения работ или оказания услуг;

3) иные квалификационные требования, связанные с предметом закупки».

Понятие квалификация (от лат. *quails* - какой по качеству, уровень подготовленности, степень годности к какому-нибудь виду труда, от англ. *quality* - качество, в смысле степень проявления достоинств, в некоторых областях этим термином называется либо процесс оценки уровня качества, либо сами предусмотренные уровни) толкуется, как степень профессиональной подготовленности, в том числе, и страховщика к выполнению конкретного вида деятельности, включающей теоретические знания и практические навыки, которые должны соответствовать установленным нормам.

Из анализа установленных Положением Заказчика и документацией закупки требований, включая порядок оценки заявок на участие в конкурсе, можно сделать выводы о том, что:

в документации закупки отсутствует информация о максимальных и (или)

минимальных значениях показателей объекта закупки позволяющих определить соответствие покупаемой услуги ОСАГО установленным Заказчиком требованиям, а также значения показателей, которые не могут изменяться (пп. 1 ч. 3 раздела 1.10. конкурсной документации, п. 1 ч. 3 раздела 1.10 Конкурсной документации, п. 1 ч. 3 статьи 14. Положения Заказчика);

Заказчик установил показатели нестоимостного критерия оценки заявок на участие в открытом конкурсе "Квалификация участника процедуры закупки" не только без указания их соответствия квалификационным требованиям к участникам процедуры закупки (ч. 3. ст. 7 Положения Заказчика), но и не соответствующие понятию «квалификация», без установления величин/коэффициентов значимости показателей критерия и порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе;

Заказчиком не дано определение (дефиниция) понятий «рейтинга присуждаемого i-й заявке по указанному критерию», «Итоговый рейтинг заявки»;

исходя из установленного Заказчиком порядка оценки заявок и размерности используемых величин в результате расчёта для данной закупки невозможно рассчитать «Итоговый рейтинг заявки», так как размерность итогового значения для критерия "цена договора" будет определяться в «процентах», а размерность итогового значения для критерия "Квалификация участника процедуры закупки" «баллах□проценты», что в силу различной размерности величин не позволяет определить итоговое значение и противоречит природе оценки заявок участников, применяемой в аналогичных ситуациях для выбора поставщика для нужд государственного заказчика в Правилах оценки.

Страхование ОСАГО, включая порядок расчёта страховой премии, регулируется государством (п. 1 ст. 8 Закона № 40-ФЗ).

Действия Заказчика должны быть добросовестными и разумными (п. 5 ст. 10 ГК РФ), Заказчик несёт ответственность за полноту и достоверность сведений и документов, представляемых страховщику (п. 1.6. Положения о правилах ОСАГО), начальная цена договора (цена лота) указывается Заказчиком в Извещении о проведении открытого конкурса (п.5 ч.1 ст. 13 Положения Заказчика).

Согласно «Извещению о проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее - Извещение): «Начальная (максимальная) цена договора (НДС не предусмотрен на осн. пп. 7 п. 3 ст. 149 НК РФ): 796 324,02 руб. Начальная (максимальная) цена договора определена в соответствии с Указанием Банка России от 20.03.2015 N 3604-У «О внесении изменений в Указание Банка России от 19 сентября 2014 года № 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 - Указания). Расчет стоимости страхования каждого

транспортного средства определен в соответствии с Указаниями и округлен до сотых долей по правилам округления».

Заказчик предоставил в Приложении № 1 к проекту договора информацию об идентификационных данных транспортных средств (далее - ТС) подлежащих страхованию ОСАГО. Страховщики могли произвести проверку расчётов страховых премий по ТС на основании автоматизированной информационной системы обязательного страхования Российского союза автостраховщиков (далее - база РСА) (п. 3, п. 10, п. 10.1 ст. 15 Закона № 40-ФЗ).

При заключении договора обязательного страхования в целях расчета страховой премии и проверки данных о наличии или отсутствии страховых выплат, а также проверки факта прохождения технического осмотра страховщик использует информацию, содержащуюся в базе РСА и информацию, содержащуюся в единой автоматизированной информационной системе технического осмотра.

ООО «Росгосстрах» произведена проверка расчётов страховых премий по ТС согласно информации предоставленной Заказчиком в документации закупки и базы РСА размещённой на сайте Интернет: <http://dkbm-web.autoins.ru/dkbm-web-l.O/kbm.htm>.

Из анализа результатов расчётов таблицы можно сделать выводы о том, что Заказчиком для рассчитанной цены договора использованы:

- минимальные значения Тб min по всем категориям ТС, за исключением мотоциклов;
- коэффициенты страховых тарифов в зависимости от наличия или отсутствия страховых возмещений при наступлении страховых случаев, произошедших в период действия предыдущих договоров обязательного страхования (далее - коэффициент КБМ) по позициям: 1, 5, 33, 39, 63-66, 72, 74, 76, 87, 92, 94, 96-104 не соответствующие данным базы РСА.

Учитывая, что Страховщики не вправе применять базовые ставки, коэффициенты страховых тарифов, структуру страховых тарифов, не соответствующие требованиям, установленным Банком России. Установленные в соответствии с Законом № 40-ФЗ страховые тарифы обязательны для применения страховщиками в отношении каждого страхователя. В действиях участников закупки, цена предложения которых менее 829 811,77 руб. усматриваются признаки недобросовестной конкуренции п. 9 ст. 4, п. 1 ч. 1 ст. 14 Закона № 135-ФЗ.

По мнению ООО «Росгосстрах»:

Заказчик в Извещении, участники закупки на законных основаниях не имели права предложить цену договора меньшую суммы 829 811,77 руб.

Следовательно, закупка проведена незаконно, и её результаты подлежат отмене в полном объёме.

Исходя из правовой природы страхования ОСАГО, как право потерпевших на возмещение вреда, причиненного их жизни, здоровью или имуществу при использовании транспортных средств иными лицами, который возмещает страховщик в пределах определенной договором страховой суммы в интересах страхователя, застраховавшего риск своей гражданской ответственности на основании публичного договора по оказанию услуг ОСАГО после оплаты Заказчиком страховой премии, рассчитанной в порядке, установленном государством (ст. 422, ст. 426 ГК РФ, ст. 2, п. 1 ст. 4, ст. 5, п. 1 ст. 6, ст. 8, ст. 9 Закона № 40-ФЗ во взаимосвязи с положениями пунктов 1.1, 1.4, 1.8. 1.12, 1.17 Приложения 1 к Положению о Правилах ОСАГО, пунктов 1, 3, 4, 10 Примечания к п. 2. Приложения 2 к Ставкам страховых тарифов ОСАГО).

Согласно п. 3 раздела III. Информационная карта конкурса, п. 1.5, п. 9.1. проекта Договора № об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств Заказчик установил:

«1.5. Страховые полисы, срок действия которых заканчивается в одном месяце, оформляются 20 числа, месяца, предшествующего месяцу окончания срока их действия.

9.1. Для оперативного решения вопросов по сопровождению договоров страхования Страховщик в обязательном порядке должен:

- предоставить персональных менеджеров (кураторов) по организационным и финансовым вопросам;
- обеспечить доставку страховых полюсов в офис Страхователя;
- осуществлять сбор справок в ГИБДД;
- обеспечить круглосуточный выезд на место ДТП аварийного комиссара (проведение фотосъёмки ДТП и повреждений транспортных средств Страхователя);
- обеспечить круглосуточную эвакуацию транспортных средств (в случае необходимости) при наступлении страхового случая;
- иметь круглосуточную диспетчерскую службу по сопровождению страхового

случая».

Согласно положениям п. 1.4. Правил ОСАГО во взаимосвязи с положениями пп. б) п. 2 ст. 5 Закона № 40-ФЗ, ст. 168 ГК РФ, ст. 954 ГК РФ выдача страхового полиса осуществляется в течение дня поступления денежных средств в кассу страховщика наличными деньгами, а в случае уплаты страховой премии в безналичном порядке - не позднее рабочего дня, следующего за днём перечисления на расчётный счёт страховщика страховой премии.

Возможность выезда аварийного комиссара на место ДТП, сбор справок в ГИБДД, обеспечение круглосуточной эвакуации транспортных средств, работа диспетчерской службы по сопровождению страхового случая являются самостоятельными платными услугами, оказываемыми на возмездной основе, заниматься которыми страховщики, как участники рынка финансовых услуг, не могут в силу закона (п.1 ст. 6 Закона № 4015-1).

Законом установлена обязанность страховщика обеспечить наличие в субъекте своего представителя, которым может быть, в том числе, другой страховщик, наделённый полномочиями по рассмотрению требований потерпевших о страховых выплатах и по их осуществлению от имени и за счет страховщика, застраховавшего гражданскую ответственность лица, причинившего вред, и (или) полномочия по рассмотрению требований о прямом возмещении убытков и по осуществлению выплат от имени и за счет страховщика, застраховавшего гражданскую ответственность потерпевшего» (ст. 1 Закона № 40-ФЗ).

Установленные Заказчиком дополнительные показатели объекта закупки не включены законодателем в перечень расходов потерпевшего в результате ДТП, не подлежат компенсации причинителю вреда, противоречат положениям ч. 3 ст. 17 Закона № 135-ФЗ и фактически являются ничтожными в силу закона (ст. 168 ГК РФ).

Заказчик каких-либо законных полномочий в части нормотворчества и предоставления льгот в отношении компенсации расходов на услуги ОСАГО не имеет, но в нарушение требований закона и норм права устанавливает в документации о закупке условия исполнения договора, а также показатели объекта закупки, выходя за его пределы (требует для себя за счёт Страховщика предоставление услуг, не связанных с объектом закупки, в нарушение действующих норм права).

Заказчиком нарушен порядок организации оказания услуг ОСАГО, следовательно, закупка проведена незаконно, а её результаты подлежат отмене в полном объёме.

Члены комиссии, как профессионалы, должны руководствоваться статьями 17, 18 Положения Заказчика.

Результаты процедуры оценки были оформлены Протоколом от 19.05.2015 № 11/3 (далее – Протокол), размещённым в единой информационной сети Интернет 22.05.2015 в 14:17 (МСК).

Единая комиссия на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе приняла решение:

«1. Признать победителем открытого конкурса на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств Участника ОАО "СОГАЗ" (Цена предложения - 795 930,81 руб.), и заключить с ним договор.

2. Признать Участником, заявке на участие в конкурсе которого присвоен второй номер по времени регистрации заявки на участие при равных условиях исполнения договора, Открытое страховое акционерное общество "РЕСО-Гарантия" (Цена предложения - 795 930,81 руб.)»

Из анализа положений Протокола можно сделать выводы о том, что:

- Комиссией для определения победителя конкурса использованы установленные Заказчиком в конкурсной документации показатели нестоимостного критерия, которые не предусмотрены Положением Заказчика.

- Результаты оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе Закупочная комиссия осуществила, не соблюдая установленный Заказчиком в конкурсной документации порядок оценки: «Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, умноженных на их значимость (ч.1 п. 20 Информационной карты конкурса «Критерии, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе»), так как размерность итогового значения для оценки критерия "цена договора" определяется в «процентах», а размерность итогового значения оценки для критерия "Квалификация участника процедуры закупки" - «баллах□проценты», что в силу различной размерности величин критериев оценки не позволяет определить итоговое значение рейтинга заявки участника путём математического сложения оценок по критериям полученное Комиссией.

- Учитывая, что Заказчиком допущены нарушения законодательства о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и антимонопольным требованиям к торгам, оценка заявок участников и присвоение им рейтингов произведена Комиссией также с нарушением требований законодательства и

Положения Заказчика.

Представляется, что результаты определения победителя закупки, включая протокол рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе, подлежат отмене.

ООО «Росгосстрах» полагает, что в жалобе содержатся достаточные основания, для рассмотрения антимонопольным органом жалобы на нарушение процедуры торгов, так как имеются признаки:

- нарушения Заказчиком порядка организации, проведения торгов и определения победителя и создание отдельным участникам преимущественных условий участия в торгах, как в части определения цены договора, так и при установлении порядка оценки заявок участников (ч.5 ст. 17, ч.2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ).
- нарушения Комиссией требований ст. 17, ст. 18 Положения Заказчика при определении рейтингов заявок участников закупки и ч. 1 п. 20 Информационной карты конкурса «Критерии, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе».
- недобросовестной конкуренции участников закупки.

Информация о поступлении указанной жалобы размещена на официальном сайте Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области: [www.novosibirsk.fas.gov.ru](http://www.novosibirsk.fas.gov.ru).

В соответствии с частью 15 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, обязаны представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о торгах, изменения, внесенные в конкурсную документацию, документацию об аукционе, заявки на участие в конкурсе, заявки на участие в аукционе, протоколы вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в аукционе, протоколы оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, протоколы аукциона, аудио-, видеозаписи и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов.

На основании вышеизложенного, ОАО «НМЗ «Искра» надлежит представить в Новосибирское УФАС России в срок до 03 июня 2015 года документы и сведения, указанные в части 15 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Со дня направления уведомления, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением установленного требования, является ничтожным.

Рассмотрение жалобы по существу состоится комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области 05 июня 2015 года в 11.00 часов по адресу: г. Новосибирск, ул. Кирова, 3, кабинет 915.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей (при наличии доверенностей на участие в рассмотрении жалобы или документов, подтверждающих полномочия руководителя; документов, удостоверяющих личность). Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган не позднее, чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы.

Регистрация участников рассмотрения жалобы в кабинете № 1016 (10 этаж).