

Заказчик:

ОАО «Газпром газораспределение
Ленинградская область»

ул. Пинегина, д.4,

Санкт-Петербург, 192148

Заявитель:

ЗАО «Страховая группа «Уралсиб»

Северо-Западный филиал

ЗАО «Страховая группа «Уралсиб»

ул. Гельсингфорская, д.4,

Санкт-Петербург, 194044

РЕШЕНИЕ

по жалобе ЗАО «Страховая группа «Уралсиб»

«27» октября 2014 года

г. Санкт-Петербург

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

– заместителя руководителя, председателя Комиссии;

- начальника отдела антимонопольного контроля, члена
Комиссии;

- государственного инспектора отдела естественных монополий, члена Комиссии,

в присутствии представителей:

заказчика – .(по доверенности), . (по доверенности),

заявителя –.(по доверенности), (по доверенности),

заинтересованного лица ОАО «СОГАЗ» -. (по доверенности),

рассмотрев в соответствии с ч. 17 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» жалобу ЗАО «Страховая группа «Уралсиб» (вх. № 5991 от 20.10.2014) на действия ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область» при проведении закупки в форме открытого запроса предложений в электронной форме № 36895 по отбору организации для оказания услуг страхования от несчастных случаев работников ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область», (извещение № 31401594213),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области (далее – Ленинградское УФАС России) поступила жалоба ЗАО «Страховая группа «Уралсиб» (вх. № 5991 от 20.10.2014) на действия ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область» при проведении закупки в форме открытого запроса предложений в электронной форме № 36895 по отбору организации для оказания услуг страхования от несчастных случаев работников ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область», (извещение № 31401594213).

По мнению заявителя, заказчик допустил нарушение положений Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

ЗАО «Страховая группа «Уралсиб» указывает следующее.

В документации к открытому запросу предложений в электронной форме № 36 895 по отбору организации для оказания услуг страхования от несчастных случаев работников ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область» предусмотрены критерии оценки заявок, из которых следует, что решающее значение при проведении итогов запроса предложений имеет критерий квалификация участника.

Установленные показатели критерия квалификация участника нарушают нормы п. 2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Исходя из анализа финансовой отчетности на 31.12.2013 пяти страховых компаний-лидеров страхового рынка, заявитель пришел к выводу о том, что критерии страховые резервы и размер чистой прибыли устанавливают преимущества для одной из страховых компаний – ОАО «СОГАЗ».

Размер уставного капитала, определяя в силу ст. 99 ГК РФ минимальный размер имущества общества, гарантирующего интересы его кредиторов, не может являться критерием гарантии качества оказываемой услуги, а также свидетельствовать о своевременном выполнении всех взятых на себя обязательств страховой организации.

Уставный капитал страховщики могут увеличить более минимально необходимого по своему усмотрению.

Таким образом, заказчик создал преимущества для некоторых участников торгов и устанавливает критерий, не влияющий и не подтверждающий квалификацию участника, т.к. абсолютное большинство участников рынка в сотни раз превышают законодательно установленный показатель.

Критерии «опыт оказания услуг» и страховые выплаты также не свидетельствуют о той или иной квалификации страховой компании, исходя из Закона РФ № 4015-1 от 27.11.1992 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», но предоставляют преимущественные условия ОАО «СОГАЗ».

Таким образом, имеющий решающее значение при оценке заявок критерий «квалификация участника», установленный в документации, не позволяет выявить лучшее условие, а подобран для начисления максимального количества баллов по всем показателям одной компании – ОАО «СОГАЗ».

На уведомление Ленинградского УФАС России (исх. № 05/4033 от 21.10.2014) ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область» сообщило следующее.

В соответствии с п.12 ч. 10 ст. 4 Закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» № 223-ФЗ от 18.07.2011 года (далее - «Закон о закупках»), в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Страхование является финансовой услугой, качество которой напрямую зависит от показателей финансовой устойчивости страховщика.

В силу положений ст.ст. 90, 99 ГК РФ уставный капитал Обществ определяет минимальный размер имущества, гарантирующего интересы кредиторов.

В соответствии с п. 1 ст. 25 Закона РФ № 4015-1 от 27.11.1992 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» гарантиями обеспечения финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика являются экономически обоснованные страховые тарифы; страховые резервы, достаточные для исполнения обязательств по страхованию, сострахованию, перестрахованию, взаимному страхованию; собственные средства (капитал); перестрахование.

В соответствии с п.2 ст. 25 Закона РФ № 4015-1 от 27.11.1992 года «Об организации страхового дела в Российской Федерации», собственные средства (капитал)

страховщиков (за исключением обществ взаимного страхования) включают в себя уставный капитал, резервный капитал, добавочный капитал и нераспределенную прибыль.

Заказчик заинтересован в том, чтобы в случае ненадлежащего исполнения условий договора страховщиком, имелась реальная возможность взыскания страхового возмещения, штрафных санкций и убытков. Размер уставного капитала и величина чистой прибыли характеризуют надежность и ресурсные возможности участников закупки, гарантируя выявление в результате проведения запроса предложений, лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Таким образом, включение в перечень Показателей критерия квалификации участника показателей А-В ((А). Страховые резервы по страхованию иному, чем страхование жизни на 31.12.2014 года; (Б). Размер чистой прибыли на 31.12.2014 года, (В). Сведения о размере уставного капитала) законно, обоснованно и права Заявителя не нарушаются.

В правоприменительной практике сложилась устойчивая позиция, в соответствии с которой установление такого подкритерия как «опыт оказания аналогичных услуг» не противоречит требованиям закона о закупках, так как включение данного подкритерия позволяет Заказчику заключить договор с наиболее надежным контрагентом.

Кроме того, весомость данного Показателя критерия квалификации участника составляет всего 5%, соответственно уже в силу своей малозначительности данный критерий не может привести к ограничению конкуренции.

Данные выводы подтверждаются следующей правоприменительной практикой:

- УФАС по Свердловской области от 15 октября 2013 г. N2 142-А;

- Постановление Девятого арбитражного суда Арбитражного суда г. Москвы по делу N2 А40-1 07849/12-92-1 003;

- Постановление Девятого арбитражного суда от 13 августа 2014 г. N~ 09АП-27515/2014.

Таким образом, наличие Показателей критериев оценки, проанализированных выше, не ограничивает конкуренцию, так как критерий оценки «Квалификация участника» не является единственным критерием оценки предложений участников по данному запросу предложений.

Победителем запроса предложений признается участник, который набрал наибольшее количество баллов за квалификацию и предложению которого присвоен первый номер <...> Установление указанных в документации критериев обеспечивает признание победителем запроса предложений участника, предложившего лучшие условия и гарантии исполнения договора с точки зрения квалификации в области оказания услуг по страхованию и финансовой устойчивости

Каждый из участников запроса предложений может обладать определенным

конкурентным преимуществом: у одних это может быть цена, у других - финансовая устойчивость, или всё в совокупности. Итоговое количество баллов, присуждаемое заявке участника, определяется суммированием рейтингов по отдельным критериям. Тем самым Заказчик не создавал никому из участников запроса предложений каких-либо преимущественных условий.

Размер уставного капитала и иные показатели, перечисленные в пп.2 п.2.9.3 Документации о запросе предложений являются показателями, влияющими на результаты оценки и сопоставления Заявок, и сами по себе не ограничивают право Заявителя на допуск к участию в закупочной процедуре.

Следовательно, ссылка заявителя на Решение Арбитражного Суда Ростовской области по делу № А53-11821/2014 не состоятельна, так как в арбитражном деле № А53-11821/2014 оспаривалась законность установления размера уставного капитала как обязательного требования к участнику закупочной процедуры, которое исключало допуск к участию других организаций, а не как один из критериев оценки и сопоставления.

Соответственно Заявитель имел право и возможность подать Заявку на участие в закупочной процедуре, однако данным правом он не воспользовался.

Критерии оценки едины для всех участников закупочной процедуры и необходимы для определения победителя закупочной процедуры, соответственно, установление критериев оценки сами по себе не могут нарушать принципа равенства прав на участие в закупочной процедуре.

В ходе изучения и анализа Комиссией материалов данного открытого одноэтапного конкурса, доводов представителя заявителя и возражений заказчика, а также норм законодательства, были установлены следующие обстоятельства.

27.12.2013 заказчиком утверждено Положение о закупке ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область» (далее – Положение о закупках), которое применяется в части планирования, подготовки закупки, проведения процедур закупки, порядок заключения и исполнения договора, формирования отчетности. 09.01.2014 Положение о закупках опубликовано на официальном сайте (www.zakupki.gov.ru).

13.10.2014 ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область» на официальном сайте (www.zakupki.gov.ru) было опубликовано извещение о проведении закупки в форме открытого запроса предложений в электронной форме № 36895 по отбору организации для оказания услуг страхования от несчастных случаев работников ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область», (извещение № 31401594213).

20.10.2014 в Ленинградское УФАС России поступила жалоба ЗАО «Страховая группа «Уралсиб» (вх. № 5991 от 20.10.2014) на действия ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область».

Изучив доводы ЗАО «Страховая группа «Уралсиб», а также иные материалы дела, Комиссия считает жалобу заявителя обоснованной по следующим основаниям.

В соответствии с п. 1 ст. 25 Закона РФ № 4015-1 от 27.11.1992 «Об организации

страхового дела в Российской Федерации» гарантиями обеспечения финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика являются экономически обоснованные страховые тарифы; страховые резервы, достаточные для исполнения обязательств по страхованию, сострахованию, перестрахованию, взаимному страхованию; собственные средства (капитал); перестрахование.

Однако наличие у потенциального победителя запроса предложений по сравнению с другими его участниками наибольшего размера страховых резервов, чистой прибыли, уставного капитала не свидетельствует о наличии лучших условий исполнения конкретного контракта для нужд потребителя, а значит и об эффективности расходования средств заказчика.

Включение в документацию о закупке критерия «квалификация участника», который включает в себя показатели, характеризующие финансовую устойчивость участников закупки (в соответствии с п. 1 ст. 25 Закона РФ № 4015-1 от 27.11.1992), не противоречит положениям Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В то же время установление в документации о закупке весомости критерия «квалификация участника» в размере **60%** (с включением в него показателей, характеризующих исключительно финансовую устойчивость участника и невключением показателей, характеризующих качество услуг) может привести к нарушению принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Утверждение Заказчика о том, что каждый из участников запроса может обладать определённым преимуществом (цена, финансовая устойчивость или в совокупности), тем самым никому из участников не создаётся преимущественных условий, необоснованно в связи со следующим.

Установление весомости критерия «квалификация участника» в 60% приводит к тому, что участник, предложивший наиболее выгодную цену (20%) и срок оказания услуг (20%), но уступающий другому участнику по критерию «квалификация участника» в любом случае не сможет выиграть запрос предложений, если в сумме получит 40 % баллов.

Таким образом, установленная Заказчиком весомость критерия «квалификация участника» в размере 60%, включающая только показатели финансовой устойчивости:

- создают необоснованные конкурентные преимущества узкой группе страховщиков, что не позволяет остальным участникам рынка добросовестно конкурировать в ходе соответствующей закупки.
- не обеспечивают признание победителя, предложившего лучшие условия исполнения договора с точки зрения квалификации и качества в области оказания услуг, являющихся предметом запроса предложений.

Согласно ч. 4 ст. 25 Закона РФ № 4015-1 от 27.11.1992 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», страховщики обязаны соблюдать требования финансовой устойчивости и платежеспособности в части формирования

страховых резервов, порядка и условий инвестирования собственных средств (капитала) и средств страховых резервов, [нормативного соотношения](#) собственных средств (капитала) и принятых обязательств, а также иные требования, установленные настоящим Законом и нормативными актами органа страхового надзора.

Таким образом, все организации-страховщики контролируются органами страхового надзора и на протяжении всего периода своей деятельности подтверждают контролирующему органу финансовую устойчивость и платежеспособность.

Следовательно, устанавливать в документации о закупке весомость критерия, включающий только финансовую устойчивость, в размере 60 %, необоснованно и не отвечает целям обеспечения конкуренции и выявления участника, предложившего наилучшие условия исполнения договора.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках товаров, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о том, что действия ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область» по установлению в документации о закупке необоснованно высокого значения весомости критерия «квалификация участника» при отсутствии в данном критерии показателей (подкритериев) «качество услуг» могут привести к ограничению конкуренции и нарушению принципов информационной открытости закупки, равноправия, справедливости закупки.

Руководствуясь ч. 1 ст. 17, ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ЗАО «Страховая группа «Уралсиб» обоснованной.
2. Признать в действиях ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область», выразившихся в установлении в документации о закупке необоснованно высокого значения весомости критерия «квалификация участника» при отсутствии в данном критерии показателей, характеризующих качество услуг, что может привести к ограничению конкуренции, нарушение положений п.2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать предписание об устранении нарушения.
4. Передать материалы рассмотрения жалобы уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская

область» дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии	
-----------------------	--

Члены Комиссии: