

РЕШЕНИЕ

19 марта 2015г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. –начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Трубникова А.И. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

рассмотрев жалобу открытого страхового акционерного общества «Ингосстрах» на действия Федерального государственного унитарного предприятия «Управление энергетики и водоснабжения» по проведению закупки в форме запроса предложений в электронном виде на право заключения договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев опасных производственных объектов (ОПО) за причинение вреда в результате аварии на ОПО, в присутствии представителей «...»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба (вх. № 2097 от 10.03.2015г.) открытого страхового акционерного общества «Ингосстрах» (далее - ОСАО «Ингосстрах») на действия Федерального государственного унитарного предприятия «Управление энергетики и водоснабжения» (далее - ФГУП «УЭВ») по проведению закупки в форме запроса предложений в электронном виде на право заключения договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев опасных производственных объектов (ОПО) за причинение вреда в результате аварии на ОПО.

Заявитель сообщает следующее.

16.02.2015 года на сайте <http://zakupki.gov.ru> (далее - «Официальный сайт») Федеральным государственным унитарным предприятием «Управление энергетики и водоснабжения» (далее - «Заказчик») было опубликовано извещение № 31502030460 о проведении запроса предложений на право заключения договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев опасных производственных объектов (далее по тексту - ОПО) за причинение вреда в результате аварии (далее - Запрос предложений).

27 февраля 2015 года на Официальном сайте был опубликован протокол подведения итогов запроса предложений № 13. Полагаем, что при подведении итогов Запроса предложений закупочной комиссией (далее - «комиссия») было принято неверное решение о соответствии установленным требованиям заказчика

заявок, поданных участниками ЗАО «МАКС», ОАО «АльфаСтрахование», ОАО «СОГАЗ». Данные участники необоснованно были допущены к участию в Запросе предложений, что повлекло за собой принятие комиссией незаконного решения о присуждении заявке на участие в запросе предложений ЗАО «МАКС», ОАО «АльфаСтрахование» 1-го и 2-го места соответственно. ОААО «Ингосстрах» допущено не было в связи с несоответствием предложенной цены договора начальной максимальной цене (далее – НМЦ).

Нарушение со стороны комиссии выразилось в ненадлежащем рассмотрении и оценке предложений участников без проведения проверки правильности расчетов цены договора и величины примененного понижающего коэффициента.

В соответствии с ч. 10 ст. 83 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о закупках) «комиссией по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений вскрываются поступившие конверты с заявками на участие в запросе предложений и открывается доступ к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в запросе предложений. Участники запроса предложений, подавшие заявки, не соответствующие требованиям, установленным документацией о проведении запроса предложений, отстраняются, и их заявки не оцениваются. Основания, по которым участник запроса предложений был отстранен, фиксируются в протоколе проведения запроса предложений».

В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» (далее - Закон № 225-ФЗ) страховая премия по договору обязательного страхования определяется как произведение устанавливаемых в соответствии с настоящим Федеральным законом страховой суммы и страхового тарифа. Установленные в соответствии с настоящим законом страховые тарифы обязательны для применения страховщиками. Страховщики не вправе применять базовые ставки и (или) коэффициенты, отличные от установленных страховых тарифов. При расчете страховой премии по договору обязательного страхования страховщик вправе применять дополнительный понижающий коэффициент, устанавливаемый им исходя из уровня безопасности опасного объекта, в том числе с учетом соблюдения требований технической и пожарной безопасности при эксплуатации опасного объекта, готовности к предупреждению, локализации и ликвидации чрезвычайной ситуации, возникшей в результате аварии на опасном объекте.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.10.2011 № 808 «Об утверждении страховых тарифов по обязательному страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте, их структуры и порядка применения страховщиками при расчете страховой премии» интервалы возможных значений коэффициента к базовым ставкам страховых тарифов в зависимости от уровня безопасности опасного объекта в период действия с 01.01.2014г. по 31.12.2015г. установлены в размере от 0,7 до 1. При определении размера страховой премии, подлежащей уплате страхователем по договору обязательного страхования, страховщик применяет базовые страховые тарифы и поправочные коэффициенты к ним, исходя

из сведений, сообщенных страхователем в письменном заявлении об обязательном страховании и иных документов, прилагаемых к нему. Для применения коэффициентов страховых тарифов размер вреда, который может быть причинен в результате аварии на опасном объекте, максимально возможное количество потерпевших и уровень безопасности опасного объекта определяются в соответствии с порядком определения вреда.

Часть 11 статьи 7 Закона № 225-ФЗ определяет, что порядок определения вреда, который может быть причинен в результате аварии на опасном объекте, максимально возможного количества потерпевших и уровня безопасности опасного объекта устанавливается профессиональным объединением страховщиков в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Уровень безопасности опасного объекта рассчитывается страховщиками исходя из сведений, представленных владельцем опасного объекта в соответствии с Правилами организации обязательного страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте, утвержденных постановлением Президиума Национального Союза Страховщиков Ответственности от 14.12.2011 с учетом изменений от 18.12.2013.

В соответствии с ч. 3 ст. 19 Закона № 225-ФЗ стандарты и правила профессиональной деятельности, содержащие требования о порядке определения вреда, который может быть причинен в результате аварии на опасном объекте, максимально возможного количества потерпевших и уровня безопасности опасного объекта, устанавливаются и изменяются профессиональным объединением страховщиков после предварительного согласования с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере страховой деятельности, федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в рамках своей компетенции функции по контролю и надзору в области безопасности соответствующих опасных объектов.

При одинаковых для всех участников запроса предложений исходных сведениях и единой методике определения уровня безопасности объекта размер понижающего коэффициента для всех участников запроса предложений должен быть один, следовательно, цена договора, предложенная участниками запроса предложений, должна быть одинаковая у всех участников. При расчёте уровня безопасности опасного объекта, исходя из сведений, представленных в запросе предложений, в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 808, п. 12. ст. 7 225-ФЗ страховые тарифы обязательны для применения страховщиками. Страховщики не вправе применять базовые ставки и (или) коэффициенты, отличные от установленных страховыми тарифами. Исходя из вышеизложенного, начальная максимальная цена контракта должна составить минимум 311 000 руб. Отсюда следует также, что Заказчик необоснованно занижил НМЦ.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в закупке предложенная ОСАО «Ингосстрах» цена договора составляет 311 000 рублей, ЗАО «МАКС» - 217 700,00 рублей, ОАО «АльфаСтрахование» - 217 000 рублей, ОАО «СОГАЗ» - 221 900 рублей.

Первое место было присвоено ЗАО «МАКС» с ценой договора 217 700 рублей, как участнику, предложившему первым наиболее низкую цену договора. Второе место было присвоено ОАО «АльфаСтрахование» с предложенной ценой договора 217 700 рублей.

Указанные участники запроса предложений применили в расчётах минимальное значение коэффициента КЗ равное 0,7 существенно снизив размер страховой премии. Уменьшив сумму страховой премии, участники смогли предложить наименьшую по сравнению с конкурентами цену договора, тем самым получив преимущества по сравнению с другими участниками запроса котировок, чем нарушили ст.ст. 14, 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренцию».

Также в соответствии с п. 9 ст. 7 225-ФЗ при расчете страховой премии по договору обязательного страхования страховщик вправе применять дополнительный понижающий коэффициент, устанавливаемый им исходя из уровня безопасности опасного объекта (КЗ), в том числе с учетом соблюдения требований технической и пожарной безопасности при эксплуатации опасного объекта, готовности к предупреждению, локализации и ликвидации чрезвычайной ситуации, возникшей в результате аварии на опасном объекте».

В связи с тем, что в составе опубликованной Заказчиком документации не были приложены формы исходных данных, страховщики были не вправе подать ценовое предложение ниже начальной максимальной цены контракта в соответствии с п. 4.6. Правил профессиональной деятельности утвержденных постановлением Президиума Национального союза страховщиков ответственности (далее - «Правила»). П. 4.6 Правил устанавливает нижеследующее:

«При участии в закупочных процедурах, а также при заключении договоров обязательного страхования по результатам закупочных процедур, проведенных в соответствии с требованиями законодательства, регулирующего закупку товаров, работ, услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений и иных юридических лиц, страховщик не вправе:

а) применять КЗ (не равный 1), рассчитанный на основании форм предоставления исходных сведений, не размещенных страхователем в составе документации о закупках (за исключением случая, предусмотренного подпунктом в настоящего пункта);

б) применять КЗ, рассчитанный на основании форм предоставления исходных сведений, отличных от размещенных страхователем в составе документации о закупках, и повлекший занижение страховой премии;

в) применять КЗ, не соответствующий лингвистическому значению качественной характеристики уровня безопасности декларируемого ГТС, указанному в составе документации о закупках, в случае отсутствия в составе документации о закупках заполненных форм предоставления исходных сведений, и повлекший занижение страховой премии».

В соответствии со ст. 19 «Стандарты и правила профессиональной деятельности» 225-ФЗ все страховщики обязаны соблюдать Правила.

Поскольку цена договора, предложенная ЗАО «МАКС» и ОАО «АльфаСтрахование» не соответствовала требованиям Федерального закона 225-ФЗ в части установления дополнительного понижающего коэффициента в размере 0,7, допуск заявок ЗАО «МАКС» и ОАО «АльфаСтрахование» к участию в запросе предложений привел к неправильному определению победителя и как следствие к ограничению конкуренции.

Принятие неправильного решения закупочной комиссией повлияло на оценку заявки ОСАО «Ингосстрах», так как цена контракта рассчитана в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и «Правилами организации обязательного страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте», утвержденными Национальным Союзом Страховщиков Ответственности.

ОСАО «Ингосстрах» считает, что закупочной комиссией заказчика при проведении запроса предложений допущены действия, нарушающие права и законные интересы ОСАО «Ингосстрах» не соответствующие указанным нормам.

Жалоба ОСАО «Ингосстрах» подана в соответствии с требованиями ч.ч. 6-8 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», принята Новосибирским УФАС России к рассмотрению.

ФГУП «УЭВ» представило следующее возражение на жалобу (вх. № 2097 от 10.03.2015г.).

Проведение вышеуказанной закупки ФГУП «Управление энергетики и водоснабжения» в форме запроса предложений проводилось в строгом соответствии с Федеральным законом от 18.07.2014 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Положением «О закупке товаров, работ, услуг ФГУП «УЭВ». По факту размещенного 16.02.2015 года извещения о проведении запроса предложений в адрес ФГУП «УЭВ» поступило 4 заявки в форме электронных документов на участие:

Заявка	Форма	Дата и время	Сумма (руб.)
ЗАО «МАКС»	эл.документ	16.02.2015 12:01	217 700, 00
ОАО «АльфаСтрахование»	эл.документ	16.02.2015 12:24	217 700, 00
ОАО «СОГАЗ»	эл.документ	24.02.2015 15:01	221 900, 00
ОСАО «Ингосстрах»	эл.документ	24.02.2015 15:39	311 000, 00

27.02.2015 г. на заседании закупочной комиссией ФГУП «Управление энергетики и водоснабжения» были рассмотрены поступившие заявки.

ОСАО «Ингосстрах» не допущено к участию в закупке в связи с несоответствием предложенной цены договора с НМЦ (превышена).

Заявки ЗАО «МАКС», ОАО «АльфаСтрахование» и ОАО «СОГАЗ» допущены к участию. По результатам оценки поступивших заявок определен победитель ЗАО

«МАКС», где основную роль определил критерий оценки - наименьшая предложенная цена договора. По результатам конкурсной процедуры составлен Протокол об итогах запроса предложений № 13 на право заключения договора страхования гражданской ответственности владельца опасных производственных объектов (ОПО) за причинение вреда в результате аварии на ОПО, с размещением с установленным законодательством РФ порядке.

11.03.2015 г. с ЗАО «МАКС» по итогам запроса предложений заключен договор.

По сути жалобы ОСАО «Ингосстрах» необоснованно ссылается на Федеральный закон от 05.04.2013г. № 44-ФЗ, а так же использует Федеральную антимонопольную службу как инструмент в конкурентной борьбе за максимальное извлечение дохода. Любая страховая компания, как хозяйствующий субъект, в цену договора страхования включает вознаграждение работников, развитие собственной материально-технической базы и др. В связи с чем, применение страховыми компаниями понижающих коэффициентов и других механизмов при участии в конкурсных процедурах, является индивидуальным правом хозяйствующих субъектов.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

ФГУП «УЭВ» проведена закупка в форме запроса предложений на оказание услуг по страхованию гражданской ответственности владельца опасных производственных объектов (ОПО) за причинение вреда в результате аварии на ОПО (семь наименований ОПО: 4 объекта — III класса опасности; 3 объекта — IV класса опасности). Номер извещения, размещенного на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, № 31502030460.

Обоснование позиции заявителя в рамках положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» ошибочно, так как ФГУП «УЭВ» является субъектом, проводящим закупки, руководствуясь требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» устанавливает, что владелец опасного объекта обязан на условиях и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом, за свой счет страховать в качестве страхователя имущественные интересы, связанные с обязанностью возместить

вред, причиненный потерпевшим, путем заключения договора обязательного страхования со страховщиком в течение всего срока эксплуатации опасного объекта.

На основании ч. 1, 3, 6, 7, 9 ст. 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» страховая премия по договору обязательного страхования определяется как произведение устанавливаемых в соответствии с настоящим Федеральным законом страховой суммы и страхового тарифа. Страховые тарифы, структура страховых тарифов и порядок их применения при расчете страховой премии устанавливаются Банком России в соответствии с настоящим Федеральным законом. Страховые тарифы состоят из базовых ставок и коэффициентов. Базовые ставки страховых тарифов устанавливаются с учетом технических и конструктивных характеристик опасных объектов. При расчете страховой премии по договору обязательного страхования страховщик вправе применять дополнительный понижающий коэффициент, устанавливаемый им исходя из уровня безопасности опасного объекта, в том числе с учетом соблюдения требований технической и пожарной безопасности при эксплуатации опасного объекта, готовности к предупреждению, локализации и ликвидации чрезвычайной ситуации, возникшей в результате аварии на опасном объекте.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.10.2011 № 808 «Об утверждении страховых тарифов по обязательному страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте, их структуры и порядка применения страховщиками при расчете страховой премии» интервалы возможных значений коэффициента к базовым ставкам страховых тарифов в зависимости от уровня безопасности опасного объекта в период действия с 01.01.2014г. по 31.12.2015г. установлены в размере от 0,7 до 1. При определении размера страховой премии, подлежащей уплате страхователем по договору обязательного страхования, страховщик применяет базовые страховые тарифы и поправочные коэффициенты к ним, исходя из сведений, сообщенных страхователем в письменном заявлении об обязательном страховании и иных документов, прилагаемых к нему. Для применения коэффициентов страховых тарифов размер вреда, который может быть причинен в результате аварии на опасном объекте, максимально возможное количество потерпевших и уровень безопасности опасного объекта определяются в соответствии с порядком определения вреда.

Часть 11 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» определяет, что порядок определения вреда, который может быть причинен в результате аварии на опасном объекте, максимально возможного количества потерпевших и уровня безопасности опасного объекта устанавливается профессиональным объединением страховщиков в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии с ч. 3 ст. 19 Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» стандарты и правила профессиональной деятельности, содержащие требования

о порядке определения вреда, который может быть причинен в результате аварии на опасном объекте, максимально возможного количества потерпевших и уровня безопасности опасного объекта, устанавливаются и изменяются профессиональным объединением страховщиков после предварительного согласования с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере страховой деятельности, федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в рамках своей компетенции функции по контролю и надзору в области безопасности соответствующих опасных объектов.

П. 10 Извещения о проведении запроса предложений заказчиком установлена начальная (максимальная) цена договора, равная 261 000, 00 руб. без НДС. Порядок формирования цены договора согласно п. 13 Извещения о проведении запроса предложений определяет, что цена включает в себя затраты на транспортировку, все пошлины, налоги и сборы, в соответствии с действующим законодательством прочие расходы, необходимые для надлежащего исполнения обязательств по договору.

Начальной (максимальной) ценой договора в данной закупке является страховая премия по договору страхования гражданской ответственности владельца опасных производственных объектов за причинения вреда в результате аварии на ОПО.

Согласно п. 2 ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» страхователь обязан уплатить страховую премию (страховые взносы) в размере и в порядке, которые установлены договором обязательного страхования в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Таким образом, цена договора должна быть сформирована по правилам Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте».

Однако в обоснование начальной цены договора, определенной заказчиком и равной 261 000, 00 руб., представитель ФГУП «УЭВ» пояснил, что цена была сформирована исходя из цены договора за прошлые годы, а также в результате выяснения возможной цены у страховых компаний по телефону. Расчет страховой премии в рамках Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» заказчиком не проводилось.

В свою очередь, установлено, что документацией о закупке, к которой относится извещение, карточка сведений о контрагенте, предложение, лист критериев, техническое задание и другое, не определены формы исходных данных, которые бы позволили участникам рассчитать начальную (максимальную) цену договора с использованием коэффициентов самостоятельно.

Закупочной комиссией правильность и законность определения предложенной цены договора участников не проверялись, что привело к использованию компаниями коэффициента равного 0,7, тогда как, в связи с отсутствием форм исходных данных опасных объектов, страховщики должны были установить коэффициент равны 1.

Приложением № 2 к извещению о проведении запроса предложений определены критерии оценки запроса предложений, в которые включены два критерия: цена договора и квалификация участника.

В соответствии с п. 1 гл. 11 Положения о закупках товаров, работ, услуг ФГУП «УЭВ», утвержденного приказом № 348 от 02.06.2014г., при запросе предложений Закупочная комиссия рассматривает все предложения поставщиков и определяет поставщика, предложившего наилучшие условия выполнения договора в соответствии с критериями установленными Заказчиком.

Согласно Протоколу об итогах запроса предложений № 13 от 27.02.2015г. закупочная комиссия решила считать закупку состоявшейся и признать победителем ЗАО «МАКС» с предложенной ценой 217 700 руб., 2 место – ОАО «АльфаСтрахование». С победителем закупки заключен Договор № «...» от 11.03.2015г.

Таким образом, установив начальную цену договора не в соответствии с законодательством РФ о страховании гражданской ответственности владельца опасных объектов, а также допустив к запросу предложений участников, чьи заявки также не соответствовали требованиям указанного законодательства, и установив среди них победителя, ФГУП «УЭВ» нарушило п. 3 ч.1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которому при проведении запроса предложений не допускаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя запроса предложений.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу открытого страхового акционерного общества «Ингосстрах» на действия Федерального государственного унитарного предприятия «Управление энергетики и водоснабжения» по проведению закупки в форме запроса предложений в электронном виде на право заключения договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев опасных производственных объектов (ОПО) за причинение вреда в результате аварии на ОПО обоснованной.

Обратиться в Арбитражный суд по Новосибирской области с исковыми требованиями.

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.