РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «13» марта 2024 года.

В полном объеме решение изготовлено «20» марта 2024 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной коллегии: <...> – <...>; заместителя председателя Апелляционной коллегии: <...> – <...>; членов Апелляционной коллегии: <...> – <...>; <...> – <...>, <...> – <...>, <...> – <...>,

в присутствии представителей СПАО «Ингосстрах» (по доверенности): <...>, <...>; представителя Псковского УФАС России (по видео-конференц-связи): <...> – <...>,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу СПАО «Ингосстрах» на решение Псковского УФАС России от 22.12.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 060/01/17-72/2022 (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) поступила жалоба СПАО «Ингосстрах» на решение Псковского УФАС России от 22.12.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 060/01/17-72/2022 (далее соответственно – Жалоба, Решение, Дело).

Решением ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» (далее также – ответчики по Делу) признаны нарушившими пункты 1, 2 части 1 статьи 17 Закона о 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 обязательного страхования гражданской ответственности (далее соответственно – Запрос котировок, ОСАГО).

СПАО «Ингосстрах» с вынесенным Решением не согласно, считает, что Решение нарушает единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства и просит его отменить.

В частности, в Жалобе указывается на то, что выводы Псковского УФАС России о наличии в действиях СПАО «Ингосстрах» нарушения антимонопольного законодательства не соответствуют обстоятельствам Дела и не подтверждаются имеющимися в Деле доказательствами.

В ходе рассмотрения Жалобы установлено следующее.

По итогам рассмотрения представленных УЭБиПК УМВД России по Псковской области материалов о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» Псковским УФАС России возбуждено Дело, по результатам рассмотрения которого решением Псковского УФАС России от 18.07.2022 по Делу ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» признаны нарушившими пункты 1, 2 части 1 статьи 17 Закона о 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.

Ответчикам по Делу было выдано предписание от 18.07.2022 № 2422/ДТ об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Апелляционная коллегия ФАС России, рассмотрев апелляционную жалобу СПАО «Ингосстрах» на решение и предписание Псковского УФАС России от 18.07.2022 по Делу, вынесла решение от 21.11.2022 № СП/109339/22, согласно которому отменила указанные акты территориального антимонопольного органа, признав их нарушающими единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, и вернула Дело на новое рассмотрение. Апелляционная коллегия ФАС России отметила, что в нарушение части 3 статьи 40 Закона о защите конкуренции в состав Комиссии Псковского УФАС России по рассмотрению Дела не были включены представители Центрального банка Российской Федерации, а также в нарушение части 5 статьи 40 Закона о защите конкуренции количество членов комиссии было нечетным, кроме того, в указанном решении не отражены сведения о порядке расчета начальной

максимальной цены договора (далее – НМЦД) при проведении Запроса котировок, не исследован вопрос соответствия такого расчета страховому законодательству Российской Федерации и возможности снижения НМЦД потенциальными участниками Запроса котировок.

По итогам повторного рассмотрения Дела решением Псковского УФАС России по Делу от 05.05.2023 ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» признаны нарушившими пункты 1, 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Решением Апелляционной коллегии ФАС России от 13.09.2023 № СП/74073/23 решение Псковского УФАС России от 05.05.2023 отменено, материалы Дела направлены на новое рассмотрение, поскольку в нарушение части 3 статьи 40 Закона о защите конкуренции количество представителей Центрального банка Российской Федерации составило менее половины членов комиссии Псковского УФАС России по рассмотрению Дела, а также в нарушение части 5 статьи 40 Закона о защите конкуренции состав комиссии по рассмотрению Дела был нечетным, кроме того, Псковскому УФАС России следовало решить вопрос о наличии (отсутствии) необходимости выдачи организатору торгов предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках нового рассмотрения Дела Псковским УФАС России были установлены следующие фактические обстоятельства.

ГППО «Славяне» в силу требований законодательства Российской Федерации при проведении закупок обязано соблюдать требования Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Положение о закупках товаров, работ, услуг утверждено приказом ГППО «Славяне» от 13.05.2021 № 220 (далее – Положение).

02.07.2021 ГППО «Славяне» в единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) 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) с НМЦД 433 516, 64 руб.

Единственная заявка, поданная на участие в Запросе котировок, поступила от СПАО «Ингосстрах», вследствие чего указанная закупка была признана несостоявшейся согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в Запросе котировок от 12.07.2021 № 4557639/7956624 и 23.07.2021 между ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» заключен

договор на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств № 1207 (далее – Договор) со сроком исполнения с 01.08.2021 по 01.08.2022.

Согласно материалам Дела в период с 25.06.2021 по 01.07.2021 (до размещения в ЕИС Запроса котировок) между специалистом по закупкам ГППО «Славяне» <...> с почты <...> и директором филиала СПАО «Ингосстрах» в Псковской области <...> с почты <...> велась переписка, в которой обсуждалась в том числе документация Запроса котировок, при этом СПАО «Ингосстрах» вносились в неё корректировки. В ходе указанной переписки ответчиками по Делу также согласовывалась дата размещения извещения о проведении Запроса котировок.

Псковским УФАС России также установлено, что <...> в соответствии с протоколом подведения итогов Запроса котировок от 12.07.2021 № 4557639/7956624 участвовала в принятии решения о заключении Договора со СПАО «Ингосстрах».

В Решении указано, что Договор был расторгнут по инициативе ГППО «Славяне» в связи с «тяжелым финансовым положением предприятия». Вместе с тем Псковским УФАС России установлено, что ГППО «Славяне» обладало возможностью оплаты по заключенному договору, а процесс расторжения инициирован ввиду проведения УЭБиПК УМВД России по Псковской области оперативных мероприятий.

При этом в ноябре 2021 года ГППО «Славяне» путем проведения закупки у единственного поставщика заключило ряд договоров со СПАО «Ингосстрах»
на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Кроме того, 07.04.2023 отделением по Псковской области Северо-Западного главного управления Центрального банка Российской Федерации представлен ответ на запрос Псковского УФАС России, согласно которому в период с 05.09.2020 по 08.01.2022 страховые тарифы по ОСАГО были установлены указанием Центрального банка Российской Федерации от 28.07.2020 № 5515-У «О страховых тарифах по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Указание Центрального банка Российской Федерации № 5515-У). Снижение НМЦД не представлялось возможным с учетом требований, установленных Указанием Центрального банка Российской Федерации № 5515-У.

Псковским УФАС России установлено, что для конкретного парка транспортных средств сумма страховой премии, определявшаяся в порядке, утвержденном Указанием Центрального банка Российской

Федерации № 5515-У, являлась фиксированной. Установление размера страховой премии,
не соответствующего требованиям данного Указания, являлось бы нарушением законодательства Российской Федерации о страховании.

Таким образом, цена договора по ОСАГО, равная сумме страховой премии, рассчитанной в соответствии с требованиями законодательства, не могла изменяться в ходе размещения торгов на услуги ОСАГО, в связи с чем размещение заказчиком закупки в форме аукциона и запроса котировок на оказание услуг по ОСАГО не отвечало целям осуществления закупок, установленным в Законе о закупках.

С учетом изложенного, Псковское УФАС России пришло к выводу, что поскольку в рассматриваемом случае цена договора не подлежала снижению на торгах, а победителем был бы признан участник, который первым подал свою заявку, СПАО «Ингосстрах» получило конкурентное преимущество, поскольку заранее было осведомлено о дате и времени публикации извещения № 32110441193.

Псковским УФАС России был сделан вывод, что осуществление ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» рассматриваемых последовательных согласованных действий по заключению договора ОСАГО нарушает положения антимонопольного законодательства, в связи с чем было принято обжалуемое Решение.

По результатам рассмотрения жалобы СПАО «Ингосстрах» на решение Псковского УФАС России от 22.12.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 060/01/17-72/2022 Апелляционная коллегия установила следующее.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 17 Закона 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, 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, а также создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса

предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Согласно пункту 40 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи
с применением судами антимонопольного законодательства» (далее – Постановление Пленума № 2) пунктами 1, 2 и 4 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлены запреты на осуществление организатором обязательных процедур, конкурентных закупок или заказчиком действий, которые приводят
или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, включая запреты на координацию деятельности участников, создание преимущественных условий участия для отдельных ее участников (в том числе посредством открытия доступа к информации), нарушение порядка определения победителя.

Положения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Законом о закупках (часть 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции).

Для установления нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции требуется, в том числе установление конкретных действий организатора соответствующих торгов, запроса котировок, запроса предложений; установление признаков ограничения конкуренции, а также причинно-следственной связи между такими действиями и последствиями в виде недопущения, ограничения или устранения конкуренции или возможностью их наступления.

Факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств (аналогичная позиция изложена в Разъяснениях Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3).

Для квалификации действий, совершенных при осуществлении закупочной деятельности, в качестве нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 (в части антиконкурентных соглашений), части 1 статьи 17 (за исключением пунктов 2 - 4 части 1 статьи 17) Закона о защите конкуренции, антимонопольному органу необходимо доказывать последствия нарушения (в том числе возможные) в виде недопущения,

ограничения, устранения конкуренции (либо цель ограничения конкуренции в случае доказывания антиконкурентных соглашений, запрещенных пунктом 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции) (аналогичная позиция отражена в письме ФАС России от 04.09.2017 № ИА/60890/17).

Апелляционная коллегия отмечает, что обстоятельства Дела ранее уже б ы л и рассмотрены Апелляционной коллегией и получили соответствующую оценку в решении от 21.11.2022 № СП/109339/22 по жалобе СПАО «Ингосстрах» на решение и предписание Псковского УФАС России от 18.07.2022 по Делу и в решении от 13.09.2023 № СП/74073/23 по жалобе СПАО «Ингосстрах» на решение Псковского УФАС России от 05.05.2023 по Делу.

В частности, в решении Апелляционной коллегии от 13.09.2023 № СП/74073/23 было отмечено, что поскольку в Жалобе отсутствуют новые документы, сведения и доводы, имеющие значение для установления факта отсутствия в действиях СПАО «Ингосстрах» нарушения антимонопольного законодательства, а собранная Псковским УФАС Р о с с и и в рамках рассмотрения Дела совокупность доказательств свидетельствует о нарушении ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» пунктов 1, 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившемся в создании преимущественных условий, а также заключении соглашения между организатором и участником торгов при проведении запроса котировок в электронной форме на заключение договоров ОСАГО (извещение № 32110441193), Апелляционная коллегия считает обоснованным вывод Псковского УФАС России о наличии в д е й с т в и я х ГППО «Славяне» и СПАО «Ингосстрах» нарушения антимонопольного законодательства.

Доводы Жалобы, исследованные Апелляционной коллегией, не являются основанием для отмены Решения Псковского УФАС России по Делу.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия установила, что Р е ш е н и е н е нарушает единообразие практики применения антимонопольным органом норм антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальный орган в том числе вправе оставить жалобу без удовлетворения.

Руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

жалобу СПАО «Ингосстрах» на решение Псковского УФАС России от 22.12.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 060/01/17-72/2022 оставить без удовлетворения.

Председатель _____ <...>

Апелляционной коллегии: _____ <...>

Заместитель Председателя _____ <...>

Апелляционной коллегии: _____ <...>

Члены Апелляционной коллегии: _____ <...>

_____ <...>

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое
по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1 статьи 52 Закона о защите конкуренции решение о рассмотрении жалобы
на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.