

РЕШЕНИЕ

по делу № 3 о нарушении законодательства
о размещении заказов

26 апреля 2006 г.
г. Волгоград

Комиссия по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, утвержденная Приказом руководителем Волгоградского УФАС от 24.03.2006г. № 30, в составе:

Косяк Т.В. - председатель Комиссии, заместитель руководителя управления - начальник отдела надзора и контроля за соблюдением законодательства о конкуренции на рынках финансовых услуг, неинфраструктурных товарных рынках и соблюдением законодательства о рекламе,
Колесниковой О.В. - член Комиссии, ведущий специалист отдела надзора и контроля за соблюдением законодательства о конкуренции на рынках финансовых услуг, неинфраструктурных товарных рынках и соблюдением законодательства о рекламе,
Черемных О.Е. - член Комиссии, специалист 1 категории отдела надзора и контроля за соблюдением законодательства о конкуренции на рынках финансовых услуг, неинфраструктурных товарных рынках и соблюдением законодательства о рекламе,
Хамохиновой Н.А. - член Комиссии, ведущий специалист отдела контроля и надзора за соблюдением законодательства о конкуренции на рынке финансовых услуг, на неинфраструктурных товарных рынках;

при участии в заседании:

Молчановой Е.В. - представителя ЗАО "МАКС", директора филиала ЗАО "МАКС" в г. Волгограде, доверенность № 266 от 13.04.2006 г.;

Плеханова В.В. - представителя ЗАО "МАКС", специалиста по урегулированию убытков филиала ЗАО "МАКС" в г. Волгограде, доверенность № 201 от 29.04.2005 г.;

Шарпило И.В. - представителя Государственного учреждения - Отделения Пенсионного фонда России по Волгоградской области, заместителя начальника юридического отдела ГУ ОПФ России по Волгоградской области, доверенность № ВС 1818/09 от 18.02.2004 г.;

Герасимовой И.О. - представителя Государственного учреждения - Отделения Пенсионного фонда России по Волгоградской области, начальника юридического отдела ГУ ОПФ России по Волгоградской области, доверенность № ВС 7950/09 от 13.10.2003 г.

УСТАНОВИЛА:

1. В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области на рассмотрение поступила жалоба ЗАО "МАКС" (вх.: № 1236 от 20.04.2006г.) на действия Государственного учреждения - Отделения Пенсионного фонда России по Волгоградской области, проводящего открытый конкурс среди страховых организаций для заключения договоров страхования (страхование имущества, страхование автотранспортных средств, обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств, добровольного медицинского страхования).

Заявитель не согласен со сроком внесения изменений в конкурсную

документацию, касающуюся срока окончания подачи заявок на участие в конкурсе, размера обеспечения конкурсной заявки, размера обеспечения контракта. В результате данных изменений был установлен более ранний срок окончания подачи заявок. Данные поправки были внесены в нарушение п. 3 ст. 24 ФЗ-94 "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд". Как следует из письма ГУ Отделения ПФ РФ по Волгоградской области № ВП-3069/02 от 20.04.2006г., изменения в конкурсную документацию внесены 20 апреля 2006 года, при этом дата рассмотрения заявок в конкурсной документации установлена до 27 апреля 2006 года, то есть позднее, чем за двадцать дней до окончания приема заявок. Представление первоначально ГУ-ОПФ России по Волгоградской области недостоверной информации и внесение изменений в конкурсную документацию с нарушением предусмотренных законодательством сроков не позволило подготовить ЗАО "МАКС" и сдать документы на конкурс в срок до 21.04.2006 г. На заседании Комиссии представители ЗАО "МАКС" заявили следующее. 5 апреля 2006 года ЗАО "МАКС" подало заявку о предоставлении конкурсной документации в Отделение пенсионного Фонда РФ по Волгоградской области. В полученной конкурсной документации было указано, что заявки на участие в конкурсе должны быть поданы не позднее 12 часов по московскому времени 27 апреля 2006 года. Так же в конкурсной документации был указан официальный сайт www.zakupki.gov.ru, по которому можно получить всю информацию о конкурсе. Однако на данном сайте подобной информации ЗАО "МАКС" не обнаружило. В связи с этим, заявитель попросил ОПФ по Волгоградской области предоставить информацию с указанного сайта, распечатанную на бумажном носителе. На что ЗАО "МАКС" был предоставлен только третий лист, на котором не было информации о дате проведения конкурса.

14 апреля 2006 года ЗАО "МАКС" обратилось с письменным запросом о разъяснении конкурсной документации, касающегося технического задания конкурсной документации. В нарушении п. 2.2.2 Конкурсной документации и ст. 24 ФЗ № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" ответ на данный запрос от ГУ Отделения ПФ РФ по Волгоградской области до настоящего момента не получен.

20 апреля 2006 от ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области ЗАО "МАКС" было получено письмо с сообщением о внесении изменений в конкурсную документацию, дата окончания подачи заявок при этом установлена - не позднее 10 часов по московскому времени 21 апреля 2006 года, дата вскрытия конвертов 21 апреля 15 часов. Кроме того, изменен был размер обеспечения конкурсной заявки и уточнен размер обеспечения исполнения контракта.

Помимо вышеизложенного, ЗАО "МАКС" считает, что ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области при проведении открытого конкурса среди страховых организаций для заключения договоров страхования были нарушены нормы Закона "О защите конкуренции на рынках финансовых услуг" № 117-ФЗ в связи с тем, что по результатам данного конкурса должна быть выбрана только одна финансовая организация для осуществления нескольких видов страхования без разделения на отдельные лоты. При таком условии, для участия в данном конкурсе страховая организация должна иметь как минимум четыре лицензии, что существенно ограничивает количество потенциальных участников конкурса и соответственно приводит к ограничению конкуренции.

Кроме того, в конкурсной документации в техническом задании должен быть определен объем и задачи страховых услуг, как правило, техническое задание

составляется подробно и детально, информация, содержащаяся в таком задании должна позволять участникам конкурса разработать собственное предложение для участия в конкурсе.

В Конкурсной документации Пенсионного фонда при определении победителя используется метод стоимостной оценки, критерием определения победителя является наименьшая расчетная стоимость страхования. Однако сведения об особенностях объектов страхования, необходимые участникам конкурса для расчета страховых тарифов отсутствуют как в техническом задании, так и в информационной карте конкурсной документации.

Отсутствие в конкурсной документации ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области по проведению открытого конкурса для заключения договоров страхования технических и качественных характеристик по объектам страхования исключает возможность участников конкурса представить конкретные предложения на конкурс, и следовательно, существует возможность отклонения конкурсных заявок. Таким образом, участник, который обладает конфиденциальной информацией не указанной в техническом задании, и будет выбран победителем.

2. На заседании Комиссии представители ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области пояснили следующее.

Согласно закону "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" 21 марта 2006 года на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru было размещено извещение о проведении открытого конкурса среди страховых организаций для заключения договоров страхования. В данном извещении были установлены сроки для подачи заявок на участие в конкурсе, а именно- 21 апреля 2006 года. В связи с тем, что в конкурсной документации, изложенной на бумажных носителях, произошла техническая ошибка для всех участников, получивших такую конкурсную документацию, 20 апреля 2006 года была уточнена дата подачи заявок - 21 апреля 2006 года.

Данное уточнение было сделано и для того, чтобы не создавать преимущественные условия для участников, получившим конкурсную документацию на бумажных носителях, так как срок подачи документов для последних отодвигался на 6 дней по сравнению с участниками, которые получали конкурсную документацию в электронном виде с официального сайта РФ.

Уточнение даты, по мнению отделения пенсионного фонда, не является внесением изменений в конкурсную документацию конкурса, так как существенные условия проведения конкурса не претерпели изменений и соответственно положения ст. 24 Закона "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" в данном случае не применимы. Ответ на запрос ЗАО "МАКС" о разъяснении конкурсной документации не был предоставлен в соответствии с п. 1 ст. 24 ФЗ № 94-ФЗ, так как данный запрос поступил в ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области 17 апреля 2006 года, то есть позднее, чем за пять дней до дня окончания подачи заявок - 21 апреля 2006 года.

3. Заслушав доводы заявителя, объяснения представителей ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области и рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к следующим **ВЫВОДАМ**:

ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области 21 марта 2006 года на официальном сайте Российской Федерации - www.zakupki.gov.ru разместило извещение о проведении открытого конкурса, где срок окончания приема заявок установлен - 21 апреля 2006 г. В нарушение ч.1 ст. 23 ФЗ № 94-ФЗ, одновременно с извещением о

проведении конкурса отделением пенсионного фонда не было обеспечено размещение конкурсной документации на официальном сайте РФ. Несоблюдение порядка размещения конкурсной документации в сети "Интернет" ограничило право потенциальных участников конкурса на беспрепятственное ознакомление с конкурсной документацией и соответственно подачу заявок на участие в конкурсе без запроса такой документации у заказчика, в которой и была указанная иная дата окончания срока подачи заявок, чем в извещении о проведении конкурса. В ч.1 ст. 21 ФЗ № 94-ФЗ установлено, что одновременно с размещением на официальном сайте, извещение о проведении конкурса публикуется заказчиком в официальном печатном издании, причем п. 4 ст. 21 установлены единые требования к таким объявлениям и соответственно, информация, указанная в извещении, размещенном на сайте и в извещении, опубликованном в печатном издании, должна быть идентичной. В нарушении указанных норм ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области направило письменное обращение (№ ВП- 630/02 от 03.02.2006 г.) с просьбой о публикации в бюллетене "Конкурсные торги" объявления о проведении конкурса, в котором дата подачи заявок на участие в конкурсе определена 3 марта 2006 года. Иных писем в бюллетень "Конкурсные торги" ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области не направлялось.

Таким образом, нарушение ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области вышеперечисленных норм Закона № 94-ФЗ и привело к сложившейся ситуации, при которой участник конкурса - ЗАО "МАКС", не имея возможности ознакомиться с извещением о проведении конкурса, размещенном на официальном сайте РФ, добросовестно полагал, что в соответствии с п. 20, п. 17 Информационной карты конкурсной документации, предоставленной ГУ-ОПФ на бумажном носителе, дата проведения конкурса и дата окончания срока принятия заявок - 27 апреля 2006 года.

В соответствии с письмом ГУ Отделения ПФ РФ по Волгоградской области № ВП-3069/02 от 20.04.2006г., в конкурсную документацию были внесены изменения 20 апреля 2006 года, при этом дата рассмотрения заявок в конкурсной документации установлена до 27 апреля 2006 года. Данные поправки были внесены в нарушение ч. 3 ст. 24 ФЗ № 94-ФЗ, в соответствии с которым заказчик вправе по собственной инициативе внести изменения в конкурсную документацию не позднее, чем за двадцать дней до окончания подачи заявок на участие в конкурсе. Сокращение срока подачи конкурсных заявок является существенным изменением в конкурсную документацию, последствием такого изменения явилось ущемление интересов потенциальных участников конкурса, не успевших подать заявки в измененный срок.

Не предоставив в течение двух рабочих дней разъяснений положений конкурсной документации на запрос ЗАО "МАКС" (исх. № 345 от 14.04.2006), ГУ Отделения ПФ РФ по Волгоградской области нарушило требования п. 1 ст. 24 ФЗ № 94-ФЗ. Запрос ЗАО "МАКС" ГУ-ОПФ был получен 17 апреля 2006 года, то есть не позднее, чем за пять дней до окончания подачи заявок на участие в конкурсе, указанного в конкурсной документации, полученной ЗАО "МАКС". Кроме того, отсутствие ответа от ГУ-ОПФ на вопросы ЗАО "МАКС", изложенные в запросе о разъяснении конкурсной документации, не позволило последнему составить подробное конкурсное предложение.

В конкурсной документации по проведению открытого конкурса по выбору страховой организации для предоставления услуг страхования ГУ - Отделения Пенсионного фонда по Волгоградской области, а также в извещении о проведении конкурса отсутствует информация о порядке оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, в извещении отсутствуют критерии оценки заявок на участие в

конкурсе. Отсутствие в извещении о проведении конкурса критериев оценки заявок на участие в конкурсе нарушает п. 10 ч. 4 ст. 21 ФЗ № 94-ФЗ. Отсутствие в конкурсной документации и извещении порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе нарушает п. 15 ч. 4 ст. 22 ФЗ № 94-ФЗ. Указанные нарушения не позволяют лицам, заинтересованным в участии в конкурсе, правильно оценить свои возможности, что может сузить круг возможных участников конкурса, а также затрудняет представление конкурсной заявки в разрезе предъявляемых требований, что может привести к её отклонению либо к неверной оценке. Помимо этого, в нарушение п. 2 ч. 4 ст. 22 закона № 94-ФЗ, в конкурсной документации нет сведений об особенностях объектов страхования, необходимых участникам конкурса для расчета страховых тарифов, что делает использование метода стоимостной оценки определения победителя, указанного в части №3 Конкурсной документации, для членов конкурсной комиссии затруднительным.

В соответствии со ст. 2 Закона № 94-ФЗ законодательство Российской Федерации о размещении заказов основывается на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с размещением заказов. Одним из таких федеральных законов является Закон № 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках". Статьей 9 данного Закона установлены антимонопольные требования к проведению торгов. Согласно с абзацем 4 части 1 данной статьи при проведении торгов на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд не допускается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

В соответствии с конкурсной документацией по результатам открытого конкурса, проводимого ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области среди страховых организаций для предоставления услуг страхования, должна быть выбрана только одна финансовая организация для осуществления нескольких видов страхования, а именно: страхование имущества, страхование автотранспортных средств, обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств, добровольного медицинского страхования. Несмотря на то что, данные виды страхования технологически и функционально не связаны между собой, заказчик не предусмотрел разделение на отдельные лоты по отдельным видам страхования. Для участия в данном конкурсе одна страховая организация должна иметь как минимум четыре лицензии, что существенно ограничивает количество потенциальных участников конкурса и соответственно может привести к ограничению конкуренции.

Таким образом, ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области при проведении открытого конкурса, объединив в один лот различные услуги страхования, нарушило требования п. 4 ч. 1 ст. 9 Закона № 948-1.

Руководствуясь ч.ч.1,3,5,10 ст.17, ч.6 ст.60 ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" №94, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области нарушившим ч.1, п.4 п. 10 ч. 4 ст. 21, п. 2 п.15 ч. 4 ст. 22, ч.1 ст.23, ч 1, ч.3 ст. 24 ФЗ № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", п. 4 ч.1 ст. 9 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" № 948-1.

2. Выдать ГУ-ОПФ РФ по Волгоградской области предписание об устранении допущенных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 3

о прекращении нарушения законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд

26 апреля 2006 г.

г. Волгоград

Комиссия управления ФАС России по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в составе:

Косяк Т.В. - председатель Комиссии, заместитель руководителя управления - начальник отдела надзора и контроля за соблюдением законодательства о конкуренции на рынках финансовых услуг, неинфраструктурных товарных рынках и соблюдением законодательства о рекламе,

Колесниковой О.В. - член Комиссии, ведущий специалист отдела надзора и контроля за соблюдением законодательства о конкуренции на рынках финансовых услуг, неинфраструктурных товарных рынках и соблюдением законодательства о рекламе,

Черемных О.Е. - член Комиссии, специалист 1 категории отдела надзора и контроля за соблюдением законодательства о конкуренции на рынках финансовых услуг, неинфраструктурных товарных рынках и соблюдением законодательства о рекламе,

Хамохиновой Н.А. - член Комиссии, ведущий специалист отдела контроля и надзора за соблюдением законодательства о конкуренции на рынке финансовых услуг, на неинфраструктурных товарных рынках;

На основании своего решения от 20.04.2006 г. по делу № 3 о нарушении конкурсной Государственным Учреждением - Отделения ПФ РФ по Волгоградской области требований ч.1, п.4 п. 10 ч. 4 ст. 21, п.2 п.15 ч. 4 ст. 22, ч.1 ст.23, ч 1, ч.3 ст. 24 ФЗ № 94-ФЗ, п. 4 ч.1 ст. 9 Закона № 948-1.

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Государственному Учреждению - Отделению ПФ РФ по Волгоградской области прекратить нарушение требований ч.1, п.4 ч. 4 ст. 21, п. 2 п.15 ч. 4 ст. 22, ч.1 ст.23, ч 1, ч.3 ст. 24 ФЗ № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", п. 4 ч.1 ст. 9 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" №948-1

2. Государственному Учреждению - Отделению ПФ РФ по Волгоградской области

представить в Управление ФАС по Волгоградской области доказательства исполнения настоящего предписания в срок до 1 июля 2006 г.