

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) рассмотрено заявление ООО Медицинский центр «Лотос» (далее - ООО МЦ «Лотос») на неправомерные действия комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования в Челябинской области (далее – Комиссия), выразившиеся в отказе ООО МЦ «Лотос» в распределении объемов оказания медицинской помощи (Протокол № 11 от 28.12.2015).

При рассмотрении представленных документов и материалов установлено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Закон об ОМС) к медицинским организациям в сфере обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) относятся имеющие право на осуществление медицинской деятельности и включенные в реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС (далее - реестр медицинских организаций), в соответствии с настоящим Федеральным законом:

- 1) организации любой предусмотренной законодательством Российской Федерации организационно-правовой формы;
- 2) индивидуальные предприниматели, осуществляющие медицинскую деятельность.

Согласно части 2 статьи 15 Закона об ОМС медицинская организация включается в реестр медицинских организаций на основании уведомления, направляемого ею в территориальный фонд до 1 сентября года, предшествующего году, в котором медицинская организация намерена осуществлять деятельность в сфере ОМС. Территориальный фонд не вправе отказать медицинской организации во включении в реестр медицинских организаций.

Согласно части 3 статьи 15 Закона об ОМС реестр медицинских организаций содержит наименования, адреса медицинских организаций и перечень услуг, оказываемых данными медицинскими организациями в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования.

Частью 4 статьи 15 Закона об ОМС установлено, что медицинские организации, включенные в реестр медицинских организаций, не имеют права в течение года, в котором они осуществляют деятельность в сфере ОМС, выйти из числа медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС, за исключением случаев ликвидации медицинской организации, утраты права на осуществление медицинской деятельности, банкротства или иных предусмотренных законодательством Российской Федерации случаев.

Медицинская организация, включенная в реестр медицинских организаций, направившая в территориальный фонд уведомление об исключении из реестра медицинских организаций до заключения договора на оказание и оплату медицинской помощи по ОМС, исключается территориальным фондом из реестра медицинских организаций на следующий рабочий день после дня получения территориальным фондом указанного уведомления.

Медицинская организация осуществляет свою деятельность в сфере ОМС на основании договора на оказание и оплату медицинской помощи по ОМС и не вправе отказать застрахованным лицам в оказании медицинской помощи в соответствии с территориальной программой ОМС (часть 5 статьи 15 Закона об ОМС).

Положения о территориальной программе ОМС определены статьей 36 Закона об

ОМС.

Территориальной программой ОМС устанавливаются объемы предоставления медицинской помощи. При этом согласно части 10 статьи 36 Закона об ОМС указанные объемы распределяются решением комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования между страховыми медицинскими организациями и между медицинскими организациями исходя из количества, пола и возраста застрахованных лиц, количества прикрепленных застрахованных лиц к медицинским организациям, оказывающим амбулаторно-поликлиническую помощь, а также потребности застрахованных лиц в медицинской помощи.

Аналогичные полномочия комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования закреплены подпунктом 2 пункта 4 Положения о деятельности комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования (далее – Положение о комиссии), являющегося Приложением № 1 к Правилам обязательного медицинского страхования, утверждённым Приказом Минздравсоцразвития России от 28.02.2011 № 158н (далее – Правила ОМС).

Персональный состав комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования на основании пункта 10 Положения о комиссии утверждается нормативным правовым актом высшего органа исполнительной власти субъекта РФ. Председателем комиссии является представитель органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (пункт 11 Положения о комиссии).

Состав Комиссии сформирован и утвержден Постановлением Правительства Челябинской области от 15.02.2012 № 40-п.

Поскольку Комиссия самостоятельным юридическим лицом не является, то ответственность за ее действия несет Правительство Челябинской области, постановлением которого утвержден состав такой комиссии.

При этом Комиссия также является субъектом ответственности по части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), поскольку учреждена в силу прямого указания Федерального закона органом государственной власти субъекта РФ и наделена таким Федеральным законом и принятыми в его исполнение подзаконными нормативными правовыми актами функциями органов власти, в частности по принятию решений, обязательных к исполнению хозяйствующими субъектами, в том числе путем распределения объемов предоставления медицинской помощи между страховыми медицинскими организациями и между медицинскими организациями.

Следовательно, Правительство Челябинской области, как орган, утвердивший состав Комиссии, а также Комиссия несут ответственность за принимаемые решения, в том числе по вопросам распределения объемов предоставления медицинской помощи между медицинскими организациями в сфере ОМС.

Из материалов следует, что ООО МЦ «Лотос» письмами от 27.07.2015 № 330 и от 29.07.2015 № 339 проинформировало Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Челябинской области (далее – Фонд) и Министерство здравоохранения Челябинской области (далее – Министерство) о том, что данная организация оказывает медицинскую помощь в системе ОМС, и в АИС «Веб-мониторинг здравоохранения» выложены планируемые объемы оказания медицинской помощи на 2016 год.

ООО МЦ «Лотос» в адрес Фонда направлено уведомление об осуществлении

деятельности в сфере ОМС от 31.08.2015 № 418, которым общество просит включить ООО МЦ «Лотос» в реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС на территории Челябинской области на 2016 год. В последующем письмами от 28.10.2015 № 523 и от 15.12.2015 № 619 ООО МЦ «Лотос» уведомило Фонд, Министерство об отказе с 2016 года от участия в реализации Территориальной программы в части оказания услуг скорой медицинской помощи и амбулаторно-поликлинической помощи прикрепленному населению Центрального района г. Челябинска.

Указанные обращения ООО МЦ «Лотос» были рассмотрены на заседании Комиссии (протокол № 11 от 28.12.2015), которой принято решение не распределять объемы предоставления медицинской помощи ООО МЦ «Лотос» на 2016 год. В обоснование принятого решения указано о том, что ООО МЦ «Лотос» на официальном сайте размещено публичное заявление о прекращении деятельности в сфере ОМС с 01.01.2016, заключенные между страховыми организациями и ООО МЦ «Лотос» договоры на 2016 год считаются не пролонгированными и прекращенными с 31.12.2015.

Вместе с тем, действующее законодательство не содержит оснований для отказа в предоставлении объемов медицинской помощи для медицинской организации, в том числе ввиду отказа от оказания отдельных видов медицинской помощи в рамках ОМС, размещения информации на сайте такой организации об отказе от осуществления деятельности в сфере ОМС, наличия (отсутствия) договора со страховыми медицинскими организациями.

Согласно пункту 5 раздела «Формирование территориальной программы обязательного медицинского страхования» письма Минздрава России от 21.12.2015 № 11-9/10/2-7796 «О формировании и экономическом обосновании территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год» при распределении объемов медицинской помощи учитываются:

- сведения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения о видах медицинской помощи, мощности вошедших в реестр медицинских организаций, профилях медицинской помощи, врачебных специальностях;
- сведения страховых медицинских организаций о числе застрахованных по обязательному медицинскому страхованию лиц, потребности застрахованных лиц в медицинской помощи и финансовых средствах для ее оплаты;
- сведения медицинских организаций, представленные при подаче уведомления об участии в сфере обязательного медицинского страхования, включающие:
  - а) показатели (в том числе коечную мощность, объемы медицинской деятельности и другие), установленные решением Комиссии, подтверждающие возможность медицинской организации по выполнению объемов медицинской помощи в разрезе видов, профилей отделений (коек), врачебных специальностей в соответствии с правом на их осуществление;
  - б) данные о половозрастном составе и численности застрахованных лиц, прикрепившихся для амбулаторно-поликлинического обслуживания;
  - в) показатели, подтверждающие возможность медицинских организаций оказать диагностические услуги, для медицинских организаций, оказывающих только отдельные диагностические услуги в соответствии с правом на их осуществление;
  - г) показатели, установленные решением Комиссии, подтверждающие возможность медицинских организаций дополнительно оказывать отдельные диагностические услуги, - для медицинских организаций, оказывающих в рамках основной деятельности дополнительно отдельные диагностические услуги в соответствии с

правом на их осуществление.

Распределение объемов медицинской помощи между страховыми медицинскими организациями осуществляется на основе:

а) численности и половозрастной структуры застрахованных конкретной страховой медицинской организацией лиц;

б) показателей объемов медицинской помощи на одно застрахованное лицо в год, установленных территориальной программой обязательного медицинского страхования, в разрезе видов медицинской помощи, условий ее предоставления, профилей отделений (коек), врачебных специальностей с учетом особенностей климатогеографических условий региона, транспортной доступности медицинских организаций и плотности населения субъекта Российской Федерации.

При этом учитывается фактическое (за предыдущий период) и расчетное потребление медицинской помощи застрахованными лицами по полу и возрасту.

Объемы медицинской помощи устанавливаются страховым медицинским организациям решением комиссии на год с поквартальной разбивкой, с последующей корректировкой при необходимости и обоснованности.

Распределение утвержденных территориальной программой обязательного медицинского страхования объемов медицинской помощи медицинским организациям, оказывающим медицинскую помощь в амбулаторных условиях и имеющим прикрепленных лиц, получивших полис обязательного медицинского страхования в субъекте Российской Федерации, осуществляется исходя из их численности и половозрастной структуры, нормативов объема медицинской помощи на 1 застрахованное лицо в год, установленных территориальной программой обязательного медицинского страхования, с учетом климатогеографических условий региона, транспортной доступности медицинских организаций и расселения прикрепленного населения.

Вместе с тем, какого-либо расчета, объективного, соответствующего установленным критериям, для целей обоснования нераспределения ООО МЦ «Лотос» объемов медицинской помощи на 2016 год в решении Комиссии, оформленном протоколом № 11 от 28.12.2015, не содержится.

Позиция Комиссии, отраженная в протоколе № 11 от 28.12.2015, не свидетельствует о наличии законных оснований для принятия решения об отказе в распределении объемов предоставления медицинской помощи ООО МЦ «Лотос» на 2016 год.

Так, из информационного сообщения, размещенного на официальном сайте в сети «Интернет» ООО МЦ «Лотос», следует, что медицинская организация информирует о прекращении оказания только «амбулаторной и скорой медицинской помощи по тарифам ОМС».

При этом, документов и сведений, подтверждающих, что ООО МЦ «Лотос» прекращает оказание всех видов медицинской деятельности в рамках ОМС, а также намерено выйти из числа медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС, антимонопольным органом не получено, Фондом и ООО МЦ «Лотос» не представлено.

Из материалов следует, что ООО МЦ «Лотос» в 2016 году в рамках ОМС было намерено оказывать медицинскую помощь в условиях дневного стационара (акушерство и гинекология, онкология), круглосуточного стационара (акушерство и гинекология, колопроктология, нейрохирургия, оториноларингология, сердечно-сосудистая хирургия, урология, хирургия), а также параклинические услуги. Более того, ООО МЦ «Лотос» включено в перечень медицинских организаций, участвующих в реализации Территориальной программы (пункт 124 Приложения № 4 к Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Челябинской области на 2016 год,

утвержденной Постановлением Правительства Челябинской области от 16.12.2015 № 625-П).

ООО МЦ «Лотос» включено в реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС в Челябинской области в 2016 году, что подтверждается представленной Фондом выпиской из такого реестра.

Необходимо отметить, что действующее законодательство содержит ограничения, связанные с выходом из системы ОМС, только в течение года, в котором они осуществляют такую деятельность. Данное требование связано с обеспечением гарантий застрахованных лиц на получение бесплатной медицинской помощи в рамках ОМС.

При этом Закон об ОМС предусматривает возможность исключения из реестра медицинских организаций в сфере ОМС на основании поступившего уведомления от такой медицинской организации (до заключения договора на оказание и оплату медицинской помощи).

Согласно подпункту 10 пункта 91 Правил ОМС реестр медицинских организаций содержит сведения о видах медицинской помощи, оказываемых медицинской организацией в рамках территориальной программы.

Действующим законодательством не установлен запрет на внесение изменений в реестр медицинских организаций в сфере ОМС, в случае принятия медицинской организацией решения отказаться от осуществления деятельности в сфере ОМС по отдельным видам медицинских услуг на условиях, предусмотренных частью 4 статьи 15 Закона об ОМС. Таким образом, направление до начала осуществления медицинской деятельности в следующем периоде и до заключения договора на оказание и оплату медицинской помощи по ОМС на следующий период (год) обществом заявления об отказе участия в ОМС по отдельным видам помощи не влечет исключения медицинской организации из реестра.

При этом, как указано в письме Минздрава России от 21.12.2015 № 11-9/10/2-7796 при распределении объемов медицинской помощи учитываются сведения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения о видах медицинской помощи вошедших в реестр медицинских организаций.

Кроме того, ООО МЦ «Лотос» заключены следующие договоры на оказание и оплату медицинской помощи по ОМС:

- договор № 635/36/2013 от 11.01.2013 с ООО «СК Ингосстрах-М»;
- договор № 209/ОМС/2013 от 14.01.2013 с ООО СМК «Астра-Металл»;
- договор № 164 от 11.01.2013 с ООО «СМК РЕСО-Мед»;
- договор № ГМФ-06/ом/178/13 от 01.01.2013 с ОАО «СК «СОГАЗ-Мед»;
- договор № 10-03-00155 от 01.01.2014 с ООО «АльфаСтрахование-ОМС»;
- договор № 185 от 01.01.2013 с ЗАО СМК «АСК-МЕД» филиал «ЮЖУРАЛ-АСКО».

Документов, подтверждающих расторжение указанных договоров, ООО МЦ «Лотос» не представлено, в связи с чем выводы Комиссии о прекращении указанных договоров документально не подтверждены и не соответствуют фактическим обстоятельствам.

Невыделение ООО МЦ «Лотос» объемов оказания медицинской помощи на 2016 год привело к невозможности осуществления деятельности данной медицинской организации в системе ОМС, в том числе при условии, что данная организация включена в реестр медицинских организаций, осуществляющих такую деятельность.

При этом одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Действия Правительства Челябинской области, как органа, утвердившего состав Комиссии, а также Комиссии, выразившиеся в отказе в распределении объемов медицинской помощи на 2016 год ООО МЦ «Лотос» по основаниям, не предусмотренным действующим законодательством, без учета критериев распределения медицинской помощи, приводят к устранению ООО МЦ «Лотос» с рынка медицинских услуг в системе ОМС, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в указанных действиях Правительства Челябинской области, Комиссии признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Правительство Челябинской области, Комиссию о необходимости в срок до 20 июня 2016 года прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения путем отмены Протокола № 11 от 28.12.2015 в части решения Комиссии, принятого по третьему вопросу повестки, распределения объемов медицинской помощи в отношении ООО МЦ «Лотос» в соответствии с видами медицинской помощи, включенными в реестр медицинских организаций, с применением критериев распределения таких объемов, а также информирования ООО МЦ «Лотос» о принятых решениях.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (надлежащим образом заверенные копии протоколов, оформленные по результатам принятия решений, а также документы, подтверждающие уведомление ООО МЦ «Лотос» о принятых решениях).

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением (часть 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Руководитель