

РЕШЕНИЕ по делу № 4 о нарушении антимонопольного законодательства г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена "08" февраля 2011 г.

В полном объеме решение изготовлено "22" февраля 2011 г.

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

председателя комиссии Поповой И.Н. - и.о. руководителя управления; членов комиссии: Полищук М.С. - начальника отдела контроля органов власти, Журавлева А.А. - ведущего специалиста - эксперта отдела за соблюдением антимонопольного законодательства, Рединой Е.Н. - специалиста 1-го разряда отдела контроля органов власти;

в присутствии представителя:

закрытого акционерного общества «Капитал Медицинское страхование»: <Х...> — руководителя Центра организации ОМС филиала ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в городе Мурманске (доверенность № б/н от 08.02.2011);

от заявителя филиала ОАО Страховая компания «СОГАЗ-МЕД» в г. Мурманске - <Ш...> — директора Мурманского филиала ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед» (доверенность № 314 от 24.12.2010 г.)

рассмотрев материалы дела № 4, возбужденного в отношении закрытого акционерного общества «Капитал Медицинское страхование» (место нахождения 121059, г. Москва, ул. Киевская, д. 7 ОГРН - 1028601441274), в лице филиала ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске (183038, Мурманск ул. Софьи Перовской, д. 25/26) по признакам нарушения части 1 статьи 14 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области 20 октября 2010 года поступила жалоба № ГМф-12/2518 от ОАО Страховая компания «СОГАЗ-Мед» в лице филиала в г. Мурманске на неправомерные действия ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в лице Мурманского филиала, выразившиеся в недобросовестной конкуренции при участии в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работников ГУЗ «Мурманский областной онкологический диспансер», путем указания недостоверной информации в конкурсном предложении по качественному показателю критерия оценки заявок о количестве медицинских учреждений в г. Мурманске и Мурманской области, с которыми у участника размещения заказа заключены договоры на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг). Таким образом, по мнению заявителя, ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в лице филиала в г. Мурманске при участии в открытом конкурсе ввел в заблуждение не только государственного заказчика, но и уполномоченный орган по размещению заказов, который осуществляет оценку и сопоставление заявок, тем самым приобрел преимущество при подведении итогов конкурса на право заключения государственного контракта по сравнению с ОАО «Страховая компания «СОГАЗ — Мед».

Как следует из материалов дела, 07 сентября 2010 года Управлением государственного заказа Мурманской области на официальном сайте www.gz-turman.ru было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работников ГУЗ «Мурманский областной онкологический диспансер».

В открытом конкурсе приняли участие три страховые компании: филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске, филиал ООО «АльфаСтрахование-МС» в г. Мурманске, ОАО «Страховая компания» «СОГАЗ-Мед» Мурманский филиал.

Согласно пункту 11.8 Тома 2 Конкурсной документации (специальная часть), оценка заявок осуществляется также по одному из показателей критерия «качество услуг и квалификация участника конкурса», - «Количество медицинских учреждений в г. Мурманске и Мурманской области, с которыми у участника размещения заказа заключены договоры на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг)».

Таким образом, в заявке на участие в открытом конкурсе участник размещения заказа указывает количество договоров, заключенных с медицинскими учреждениями в г. Мурманске и Мурманской области на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг). В зависимости от количества указанных договоров участнику присваиваются баллы.

При участии в открытом конкурсе страховые компании в конкурсном предложении по вышеназванному показателю указали следующее количество медицинских учреждений в г. Мурманске и Мурманской области, с которыми у участника размещения заказа заключены договоры на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг):

- филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске — 68;
- филиал ООО «АльфаСтрахование-МС» в г. Мурманске — 68;
- ОАО «Страховая компания» «СОГАЗ-Мед» Мурманский филиал — 60.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Мурманского УФАС России установлено следующее.

На момент проведения конкурса действовал Закон Российской Федерации от 28.06.1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Мурманской области».

Порядок осуществления обязательного медицинского страхования в Мурманской области, взаимоотношения субъектов обязательного медицинского страхования установлены Правилами обязательного медицинского страхования граждан на территории Мурманской области, утвержденных Постановлением правительства Мурманской области от 27.09.2004 г. № 289-ПП (далее — Правила обязательного медицинского страхования).

В соответствии с пунктом 1.4 Правил обязательного медицинского страхования субъектами обязательного медицинского страхования выступают: гражданин, страхователь, страховая медицинская организация, медицинское учреждение. Согласно пунктам 5.1-5.2 Правил обязательного медицинского страхования, медицинскую помощь в системе обязательного медицинского страхования оказывают медицинские учреждения любой формы собственности, имеющие соответствующие лицензии и включенные в перечень медицинских учреждений, работающих в системе обязательного медицинского страхования. Отношения между медицинским учреждением и страховой медицинской организацией (Фондом) строятся на основании договора на предоставление лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг) по обязательному медицинскому страхованию.

Постановлением Правительства Мурманской области от 09.10.2009 г. № 472-ПП/18 утверждена территориальная программа государственных гарантий оказания населению Мурманской области бесплатной медицинской помощи на 2010 год. В рамках программы обязательного медицинского страхования предоставляется амбулаторно-поликлиническая, в т.ч. в условиях дневных стационаров,

стационарная помощь в медицинских учреждениях, включенных в систему ОМС. Перечень медицинских учреждений, включенных в систему обязательного медицинского страхования на территории Мурманской области, является приложением к территориальной программе государственных гарантий оказания населению Мурманской области бесплатной медицинской помощи на 2010 год. Комиссией установлено, что количество медицинских учреждений, работающих в системе обязательного медицинского страхования на территории Мурманской области на 2010 год составляет 68 исходя из следующего расчета:

- 44 лечебных учреждения системы Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации;
- 5 Федеральных государственных медицинских учреждений;
- 1 учреждение РАН;
- 10 Федеральных государственных медицинских учреждений Министерства Обороны Российской Федерации;
- 1 Федеральное государственное медицинское учреждение МВД РФ;
- 7 негосударственных учреждений здравоохранения.

Однако, согласно Приказа № 704 Командующего Северным Флотом от 09 июня 2010 года о реорганизации с 01 июля 2010 года финансового обеспечения военно-медицинских учреждений Северного флота, проводимой в связи с реорганизацией военно-медицинских учреждений Северного флота в соответствии с Приказами Министра обороны Российской Федерации № 126 «О реорганизации федеральных государственных учреждений, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации», с 01 июля 2010 года шел процесс присоединения части федеральных государственных учреждений, подведомственных Министерству обороны РФ и перечисленных ниже к федеральному государственному учреждению "1469 военно-морской клинический госпиталь Северного флота" с образованием обособленных структурных подразделений:

1. ФГУ МО РФ "140 военный госпиталь ЛенВО", с. Алакүртти (стационарная и амбулаторно-поликлиническая помощь).
 2. ФГУ "373 Военно-морской госпиталь Северного флота" ЗАТО г. Заозерск (стационарная помощь).
 3. ФГУ "83 консультативно-диагностическая поликлиника Северного флота", ЗАТО г. Североморск.
 4. ФГУ "126 военный госпиталь СФ", ЗАТО г. Полярный (стационарная помощь).
 5. ФГУ "112 Поликлиника СФ", ЗАТО г. Полярный (амбулаторно-поликлиническая, стоматологическая помощь).
 6. ФГУ "469 военный госпиталь СФ", г. Гаджиево (стационарная, амбулаторно-поликлиническая помощь).
 7. ФГМУ МО РФ "Военный госпиталь - в/ч 28546 п. Печенга" Мурманской области (амбулаторно-поликлиническая помощь).
 8. ФГУ "113 Поликлиника СФ" (амбулаторно-поликлиническая помощь), г. Мурманск.
- В соответствии с частью 2 статьи 58 ГК РФ при присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к последнему переходят права и обязанности присоединенного юридического лица в соответствии с передаточным актом. Правопреемником стало федеральное государственное учреждение "1469 военно-морской клинический госпиталь Северного флота".

О реорганизации были уведомлены Мурманский территориальный фонд обязательного медицинского страхования и руководители страховых медицинских организаций, работающих в системе обязательного медицинского страхования на территории Мурманской области, в том числе филиал ЗАО «Капитал Медицинское

страхование» в г. Мурманске, что подтверждается документами, имеющимися в материалах дела.

В связи с реорганизацией медицинских учреждений и закрытии лицевых счетов в филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» направлены письма о расторжении договоров на предоставление лечебно-профилактической помощи по обязательному медицинскому страхованию с 01 июля 2010 г.

Таким образом, с 01 июля 2010 года, учитывая данные изменения, количество лечебных учреждений, работающих в системе обязательного медицинского страхования стало 60.

Более того, при участии в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работников ГУЗ «Мурманский областной онкологический диспансер» филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске представил только 60 договоров, что еще раз подтверждает, что количество медицинских учреждений, с которыми страховая компания могла заключить договоры на оказание медицинских услуг, после проведения указанных мероприятий не могло быть больше 60.

В качестве объяснения по вопросу почему филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске при участии в конкурсе по критерию «качество услуг и квалификация участника конкурса» - количество медицинских учреждений в г. Мурманске и Мурманской области, с которыми у участника размещения заказа заключены договоры на оказание лечебно-профилактической помощи — проставлено значение 68, тогда как количество представленных филиалом договоров с медицинскими учреждениями составляет всего 60, общество пояснило следующее.

При участии в конкурсе филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» предоставлял список лечебных учреждений, с которыми заключены договоры на оказание лечебно-профилактической помощи, отмечая 60 лечебных учреждений. Дополнительно прописали лечебные учреждения, которые работают как отдельно стоящие здания, на различных территориях Мурманской области в которых обслуживаются застрахованные, отметив их как структурные подразделения вышеперечисленных лечебных учреждений, с которыми у филиала ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске заключены договоры.

Однако, указанный выше довод филиала ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске при рассмотрении дела не подтвердился по следующим основаниям.

Согласно конкурсному предложению филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске конкретно указал, что заключено 68 договоров на обслуживание с лечебными учреждениями в г. Мурманске и области при реальном наличии договоров в количестве 60 штук.

Таким образом, информация представленная участником - филиалом ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске являлась недостоверной и ввела в заблуждение уполномоченный орган по размещению заказов, который осуществлял оценку, сопоставление заявок и выбор победителя.

Согласно конкурсной документации, участнику размещения заказа, имеющему договоры на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг) с 65 и более медицинскими учреждениями, присваивается 20 баллов.

Участнику размещения заказа, имеющему договоры на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг) с медицинскими учреждениями в количестве более 35 и менее 65, присваивается 10 баллов.

Участнику размещения заказа, имеющему договоры на оказание лечебно-

профилактической помощи (медицинских услуг) с 35 и менее медицинскими учреждениями, присваивается 5 баллов.

Следовательно, чем больше заключено договоров у участника конкурса на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг) с медицинскими учреждениями, тем большее количество баллов ему присваивается.

Учитывая, что количество договоров у участников конкурса на момент проведения конкурса не может быть больше 60, то при одинаковом количестве договоров - количество баллов присвоенных участникам должно быть равным.

Таким образом, действие филиала ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске путем указания недостоверной информации при участии в открытом конкурсе привело к начислению Единой комиссией по критерию «квалификация участника конкурса» более высокого балла и как следствие присвоение первого номера заявке и признанию победителем конкурса ЗАО «Капитал медицинское страхование». Так, по данному критерию ЗАО «Капитал медицинское страхование» присвоено 20 баллов, ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед» - 18 баллов. Так как по остальным критериям у участников было одинаковое предложение, итоговый рейтинг ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед» оказался на 2 балла меньше итогового рейтинга остальных участников конкурса, то есть итоговый рейтинг ЗАО «Капитал медицинское страхование» составил 100 баллов, а ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед» - 98 баллов.

В соответствии с частью 1 статьи 14 Закона «О защите конкуренции» недобросовестная конкуренция не допускается.

В силу пункта 7 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Поскольку заказчиком при проведении указанного выше конкурса выступал государственный заказчик, конкурс проводился в соответствии с нормами Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее — ФЗ «О размещении заказов»).

В соответствии с частью 1 статьи 20 ФЗ «О размещении заказов» в целях указанного Федерального закона под конкурсом понимаются торги, победителем которых признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения контракта и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер. Таким образом, конкуренция при участии в конкурсе заключается именно в том, кто из участников предложит лучшие условия исполнения контракта, а в случае если предложения участников окажутся равными — кто первый подаст заявку. Более того, одной из целей ФЗ «О размещении заказов» является развитие добросовестной конкуренции.

Согласно пункту 9 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» недобросовестная конкуренция - любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам — конкурентам.

Таким образом, из содержания данной нормы следует, что для признания действий недобросовестной конкуренцией они должны одновременно выполнять

несколько условий, а именно:

1. Такие действия должны совершаться хозяйствующим субъектом либо группой лиц. В данном случае действия совершены филиалом ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске при участии в открытом конкурсе.

2. Быть направлены на получение преимуществ в предпринимательской деятельности.

Филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в результате совершенных действий (предоставление недостоверной информации, введение в заблуждение Единой комиссии) получила преимущество в виде начисления по показателю «Количество медицинских учреждений в г. Мурманске и Мурманской области, с которыми у участника размещения заказа заключены договоры на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг)» 20 баллов, вместо 10 баллов и как следствие присвоение участнику по критерию «квалификация участника конкурса» итогового рейтинга на 2 балла больше, чем ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед». Таким образом, при прочих равных предложениях участников конкурса, филиал ЗАО «Капитал Медицинское страхование» получил преимущество в виде присвоения более высокого итогового рейтинга заявки и признания Единой комиссией победителем конкурса.

3. Противоречить положениям действующего законодательства. В соответствии с частью 2 статьи 10 Конкурсной документации, сведения, указанные участником в форме «Конкурсное предложение», должны быть достоверными, соответствовать требованиям конкурсной документации и действующего законодательства. Представленные участником ЗАО «Капитал медицинское страхование» сведения о количестве медицинских учреждений не соответствует действительности и представленным на участие в конкурсе документам, подтверждающие квалификацию участника размещения заказа, что является одним из оснований в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 12 ФЗ «О размещении заказов» недопущения конкурсной комиссией участника к участию в конкурсе.

4. Противоречить обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости. Действия филиала ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в г. Мурманске путем указания недостоверных сведений противоречат указанным выше принципам, так как ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед» было лишено возможности участвовать в честной конкурентной борьбе.

5. Такие действия причиняют или могут причинить убытки другому хозяйствующему субъекту – конкуренту, либо нанести ущерб его деловой репутации.

Согласно части 2 статьи 15 Гражданского Кодекса Российской Федерации, под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

В рассматриваемом деле ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед», причинены убытки в виде неполученных доходов по государственному контракту № 69/10-УРЗ от 23.10.2010 г. на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работников ГУЗ «Мурманский областной онкологический диспансер», поскольку они лишились возможности участвовать в честной конкурентной борьбе и получить на рынке обязательного медицинского страхования возможность заключить государственный контракт.

Частью 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции запрещены любые формы проявления недобросовестной конкуренции. Перечень случаев, указанных в

названной норме не является исчерпывающим. Любые действия, подпадающие под это определение, являются недобросовестной конкуренцией.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ЗАО «Капитал Медицинское страхование» факта недобросовестной конкуренции. Страховая компания при участии в конкурсе, путем указания недостоверных сведений в конкурсном предложении получило преимущество на рынке оказания услуг по обязательному медицинскому страхованию в виде признания данного участника победителем конкурса и заключения с ним государственного контракта.

Комиссия приходит к выводу, что вина ЗАО «Капитал Медицинское страхование» в совершении нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 14 Закона «О защите конкуренции» заключается в том, что общество знало о том, что информация указанная в конкурсном предложении не соответствует количеству заключенных договоров, имело возможность проверить правильность предоставляемой информации, но не предпринял для этого все зависящие от него меры.

Как следует из пояснений лиц участвующих в деле, а также документов, представленных в рамках рассмотрения дела, с 01 января 2011 года вступил в силу Федеральный закон от 29.11.2010 N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" устанавливающий иной порядок отбора страховых организаций на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию.

При указанных обстоятельствах отсутствует необходимость выдачи ЗАО «Капитал Медицинское страхование» предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях ЗАО «Капитал Медицинское страхование» (место нахождения 121059, г. Москва, ул. Киевская, д. 7 ОГРН - 1028601441274) факт нарушения части 1 статьи 14 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в недобросовестной конкуренции на рынке обязательного на рынке обязательного медицинского страхования при участии в открытом конкурсе на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию работников ГУЗ «Мурманский областной онкологический диспансер», извещение о проведении которого было опубликовано Управлением государственного заказа Мурманской области 07.09.2010 г. на официальном сайте www.gz-murman.ru, путем указания в заявке участника, содержащее конкурсное предложение недостоверных сведений о количестве медицинских учреждений в г. Мурманске и Мурманской области, с которыми у участника размещения заказа заключены договоры на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг).

2. Предписание ЗАО «Капитал Медицинское страхование» не выдавать поскольку по результатам конкурса был заключен государственный контракт на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию № 69/10-УРЗ от 23.10.2010 г. между ЗАО «Капитал Медицинское страхование» и Государственным учреждением здравоохранения «Мурманский областной онкологический диспансер», а также в связи с тем, что с 01.01.2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании» устанавливающий иной порядок отбора страховых организаций на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию.

Председатель Комиссии: И.Н.Попова

Члены Комиссии: М.С.Полищук, А.А.Журавлев, Е.Н.Редина

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