

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, в составе: руководитель Управления Пак Л.Л., начальник отдела контроля органов власти и торговли Емельянова С.Н., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти и торговли Черняк А.В.,

рассмотрев дело № 04-4794-16/10, возбужденное по признакам нарушения Министерством здравоохранения Самарской области (ул. Ленинская, 73, г. Самара, 443020) и ТФОМС Самарской области (ул. Владимирская, 60, г. Самара, 443082) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»), выразившегося в согласованных действиях, которые привели к установлению различных способов оплаты услуг скорой медицинской помощи, медицинским организациям, осуществляющим одинаковый вид деятельности, на одном товарном рынке, что приводит или может привести к устранению, недопущению, ограничению конкуренции, установила:

1. Необходимость привлечения лиц, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с рассмотрением дела о нарушении антимонопольного законодательства.

2. Необходимость выдачи Министерству здравоохранения Самарской области и ТФОМС Самарской области предупреждения о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» в действиях Министерства здравоохранения Самарской области и ТФОМС Самарской области установлены Комиссией Самарского УФАС России при следующих обстоятельствах.

Отношения, возникающие в связи с осуществлением обязательного медицинского страхования, в том числе определение правового положения субъектов обязательного медицинского страхования и участников обязательного медицинского страхования, основания возникновения их прав и обязанностей, гарантии их реализации, отношения и ответственность, связанные с уплатой страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения регулируются Федеральным законом от 29.11.2010 N 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 326-ФЗ).

В соответствии со статьей 15 Федерального закона № 326-ФЗ к медицинским организациям в сфере обязательного медицинского страхования относятся имеющие право на осуществление медицинской деятельности и включенные в реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере обязательного медицинского страхования (далее также - 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.

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 обязательного медицинского страхования.

Согласно письму Министерства от 20.01.2016 № 30/89 на территории г.о. Самара в рамках системы ОМС услуги скорой медицинской помощи

оказывают две медицинские организации: ГБУЗ СО «СССМП» и ООО ССМП «Здоровая семья».

Статьей 20 Федерального закона № 326-ФЗ установлено право медицинских организаций получать средства за оказанную медицинскую помощь на основании заключенных договоров на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию в соответствии с установленными тарифами на оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию (далее также - тарифы на оплату медицинской помощи) и в иных случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Порядок оплаты медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию установлен Правилами обязательного медицинского страхования, утвержденными Приказом Минздравсоцразвития России от 28.02.2011 N 158н (далее - Правила).

В соответствии с [частью 6 статьи 39](#) Федерального закона № 326-ФЗ оплата медицинской помощи, оказанной застрахованному лицу, осуществляется на основании представленных медицинской организацией [реестров](#) счетов и счетов на оплату медицинской помощи в пределах объемов предоставления медицинской помощи, установленных решением Комиссии по разработке территориальной программы (далее - Комиссии), по тарифам на оплату медицинской помощи и в соответствии с порядком, установленным Правилами.

Постановлением Правительства РФ от 19.12.2015 N 1382 утверждена программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год.

Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год устанавливает [перечень](#) видов, форм и условий медицинской помощи, оказание которой осуществляется бесплатно, [перечень](#) заболеваний и состояний, оказание медицинской помощи при которых осуществляется бесплатно, категории граждан, оказание медицинской помощи которым осуществляется бесплатно, [средние нормативы](#) объема медицинской помощи, [средние нормативы](#) финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, средние подушевые нормативы финансирования, порядок и структуру формирования тарифов на медицинскую помощь и способы ее оплаты, а также [требования](#) к территориальным программам государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в части определения порядка и условий предоставления медицинской помощи, критериев доступности и качества медицинской помощи.

Разделом IV Программы государственных гарантий установлена базовая программа обязательного медицинского страхования.

Согласно базовой программе ОМС при оплате скорой медицинской помощи, оказанной вне медицинской организации (по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации), применяются следующие способы оплаты медицинской помощи, оказываемой застрахованным лицам по обязательному медицинскому страхованию в Российской Федерации - по подушевому нормативу финансирования в сочетании с оплатой за вызов скорой медицинской помощи.

В соответствии с Программой государственных гарантий органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с Программой разрабатывают и утверждают территориальные программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год, включая территориальные программы обязательного медицинского страхования, установленные в соответствии с

законодательством Российской Федерации об обязательном медицинском страховании.

Правительством Самарской области постановлением от 24.12.2015 г. утверждена территориальная [программа](#) государственных гарантий бесплатного оказания населению Самарской области медицинской помощи на 2016 год.

Из содержания Территориальной программы следует, что при реализации Территориальной программы ОМС применяются следующие способы оплаты медицинской помощи, оказанной застрахованным по ОМС лицам:

- при оплате скорой медицинской помощи, оказанной вне медицинской организации (по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации), по подушевому нормативу финансирования в сочетании с оплатой за вызов скорой медицинской помощи.

Тарифы на оплату медицинской помощи устанавливаются тарифным соглашением между органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, территориальным фондом, страховыми медицинскими организациями, медицинскими профессиональными некоммерческими организациями, созданными в соответствии со [статьей 76](#) Федерального закона от 21 ноября 2011 года N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон N 323-ФЗ), и профессиональными союзами медицинских работников или их объединениями (ассоциациями), включенными в состав комиссии, создаваемой в субъекте Российской Федерации в соответствии с [частью 9 статьи 36](#) настоящего Федерального закона. [Требования](#) к структуре и содержанию указанного тарифного соглашения устанавливаются Федеральным фондом.

Требований к структуре и содержанию тарифного соглашения утверждены Приказом ФФОМС от 18.11.2014 N 200 (далее – Приказ № 200).

Приказом № 200 установлено, что структура тарифного соглашения включает раздел, определяющий способы оплаты медицинской помощи, применяемые в субъекте Российской Федерации. При этом, раздел "Способы оплаты медицинской помощи" должен содержать сведения о применении способов оплаты медицинской помощи, установленных территориальной программой обязательного медицинского страхования в соответствии с базовой программой обязательного медицинского страхования, утверждаемой в составе программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в соответствии со [статьей 35](#) Федерального закона N 326-ФЗ.

Сведения о применении способов оплаты скорой медицинской помощи, оказанной вне медицинской организации, включают перечень медицинских организаций (структурных подразделений медицинских организаций), оказывающих скорую медицинскую помощь вне медицинских организаций, в том числе перечень медицинских организаций (структурных подразделений медицинских организаций), оплата медицинской помощи в которых осуществляется по подушевому нормативу финансирования скорой медицинской помощи, оказываемой вне медицинской организации (далее - подушевой норматив финансирования скорой медицинской помощи).

21.01.2016 г. Министерством, ТФОМС СО, Ассоциацией медицинских страховых компаний Самарской области, Самарской областной Ассоциацией врачей и Самарской областной организацией профсоюзов работников здравоохранения РФ заключено новое Тарифное соглашение в

системе обязательного медицинского страхования населения Самарской области.

Тарифным соглашением от 21.01.2016 г. предусмотрено, что оплата скорой медицинской помощи, оказанной вне медицинской организации (по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации) осуществляется по подушевому нормативу финансирования в сочетании с оплатой за вызов скорой медицинской помощи.

Приложением 18 к Тарифному соглашению от 21.01.2016 г. Регламентом применения способов оплаты медицинской помощи и взаимодействия участников системы обязательного медицинского страхования установлено, что оплата скорой медицинской помощи, оказанной вне медицинской организации (по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации) медицинским организациям,

- имеющим территорию обслуживания, установленную соответствующим приказом министерства здравоохранения Самарской области (далее - территория обслуживания) осуществляется по подушевому нормативу финансирования;

- не имеющим территорию обслуживания, а также застрахованным лицам, реализовавшим право выбора страховой медицинской организаций за пределами Самарской области, - за вызов, по тарифам, установленным Тарифным соглашением.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Самарского УФАС России установлено, что ни ГБУЗ СО «СССМП» ни ООО ССМП «Здоровая семья» не имеют территорию обслуживания, установленную соответствующим приказом министерства здравоохранения Самарской области.

Вместе с тем, приложением № 13 к Тарифному соглашению определен перечень медицинских организаций (далее - МО), оказывающих СМП вне МО, в том числе медицинских организаций оплата медицинской помощи в которых осуществляется по подушевому нормативу финансирования СМП, оказываемой вне МО, а также перечень МО оказывающих СМП вне МО, в том числе медицинских организаций оплата медицинской помощи в которых осуществляется за единицу объема СМП, оказываемой вне МО.

Из приложения № 13 к Тарифному соглашению следует, что оплата услуг скорой медицинской помощи оказанных ГБУЗ СО «СССМП» осуществляется по подушевому нормативу, а оплата услуг скорой медицинской помощи оказанных ООО ССМП «Здоровая семья» осуществляется за единицу объема.

Изложенное выше свидетельствует о том, что при оплате услуг скорой медицинской помощи, оказываемых хозяйствующими субъектами в границах одного товарного рынка, применяются различные способы оплаты.

Согласно пункту 3 статьи 2 Федерального закона № 323-ФЗ медицинская помощь - комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг.

Согласно статье 35 Федерального закона № 323-ФЗ [скорая](#), в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается гражданам при заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства. Скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается в экстренной или неотложной форме вне медицинской организации, а также в амбулаторных и стационарных условиях.

В соответствии со статьей 4 Закона «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Оказание услуг скорой медицинской помощи, является товаром по смыслу положений Закона «О защите конкуренции».

Под товарным рынком, в соответствии со статьей 4 Закона «О защите конкуренции», понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Данная услуга по функциональному назначению, потребительским свойствам, качественным характеристикам не имеет заменителей.

Федеральный закон № 326-ФЗ устанавливает единый статус медицинских организаций, работающих в системе ОМС, регламентируя их права, обязанности и ответственность независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности.

В соответствии со статьей 39 Федерального закона № 326-ФЗ медицинские организации, работающие в системе ОМС, имеют равные права и обязанности, в частности несут обязанность оказывать медицинские услуги и имеют право на оплату оказанных услуг из средств ОМС в установленном законом порядке.

Медицинские организации, осуществляющие медицинскую деятельность по оказанию услуг скорой медицинской помощи в системе ОМС, являются субъектами-конкурентами, осуществляющими свою деятельность на одном товарном рынке.

Применение различных способов оплаты услуг скорой медицинской помощи в системе ОМС приводит (может привести) к ограничению, устранению и недопущению конкуренции, а также к созданию дискриминационных условий деятельности хозяйствующих субъектов.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также государственным внебюджетным фондам 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).

Императивно установленный статьей 15 Закона «О защите конкуренции» запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, а также государственным внебюджетным фондам в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Под конкуренцией в соответствии с Законом «О защите конкуренции» 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.

В соответствии с [пунктом 8 статьи 4](#) Закона «О защите конкуренции» под дискриминационными условиями понимаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Признаки ограничения конкуренции определены [пунктом 17 статьи 4](#) Закона «О защите конкуренции».

Постановлением Правительства Самарской области от 22.06.2012 N 290 утверждено Положение о министерстве здравоохранения Самарской области (далее - Положение).

В соответствии с Положением, Министерство здравоохранения Самарской области является органом исполнительной власти Самарской области, осуществляющим реализацию государственной политики в сфере охраны здоровья, руководство системой здравоохранения в целях реализации конституционных прав граждан на медицинскую помощь на территории Самарской области.

В ведении Министерства находится: государственное управление системой здравоохранения в Самарской области; нормативно-правовое регулирование в сфере здравоохранения в Самарской области; организация оказания первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи в медицинских организациях, подведомственных органам исполнительной власти Самарской области.

В рамках закрепленных предметов ведения Министерство наделяется следующими полномочиями: организует исполнение территориальной программы государственных гарантий оказания населению Самарской области бесплатной медицинской помощи на очередной финансовый год и плановый период; участвует в разработке проекта территориальной программы обязательного медицинского страхования; заключает соглашение об установлении тарифов на оплату медицинской помощи с территориальным фондом обязательного медицинского страхования, представителями страховых медицинских организаций, профессиональных медицинских ассоциаций, профессиональных союзов медицинских работников; участвует в работе комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования.

В соответствии со статьей 144 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетами территориальных государственных внебюджетных фондов являются бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования.

Постановлением Правительства Самарской области от 18.04.2012 № 202 утверждено Положение о территориальном фонде обязательного медицинского страхования Самарской области.

В соответствии с Положением ТФОМС СО является некоммерческой организацией, созданной для реализации государственной политики в сфере обязательного медицинского страхования на территории Самарской области.

К задачам ТФОМС СО относится создание условий для обеспечения доступности и качества медицинской помощи, оказываемой в рамках программ обязательного медицинского страхования.

Территориальный фонд участвует в разработке территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и определении тарифов на оплату медицинской помощи на территории Самарской области;

Территориальный фонд осуществляет следующие функции: осуществляет расчеты за медицинскую помощь, оказанную в Самарской области лицам, застрахованным в других субъектах Российской Федерации, в объеме базовой программы обязательного медицинского страхования с последующим возмещением средств, производимым территориальным фондом субъекта Российской Федерации, в котором застрахованы граждане, получившие медицинскую помощь в Самарской области; участвует в установлении тарифов на оплату медицинской помощи.

При указанных выше обстоятельствах, Комиссия Самарского УФАС России приходит к выводу о том, что действия Министерства и ТФОМС СО привели к установлению различных способов оплаты услуг скорой медицинской помощи в системе ОМС на территории города Самара.

Применение различных способов оплаты услуг скорой медицинской помощи в системе ОМС приводит (может привести) к ограничению, устранению и недопущению конкуренции, а также к созданию дискриминационных условий деятельности хозяйствующих субъектов, что является недопустимым в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 3 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» в случае, если в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссией по рассмотрению дела установлены признаки нарушения статьи 15 Закона «О защите конкуренции», которые не были известны на момент возбуждения такого дела осуществляется выдача предупреждения.

Руководствуясь частью 1 и 3 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» Комиссия Самарского УФАС России по рассмотрению дела № 04-4797-16/10 приходит к выводу о необходимости выдачи Министерству и ТФОМС СО предупреждения о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с частями 1, 1.1 статьи 47 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия определила:

1. Отложить рассмотрение дела № 04-4794-16/10.
2. Назначить рассмотрение дела № 04-4794-16/10 на «05» октября 2016 г. в «10» час. «00» мин. по адресу: г. Самара, ул. Ерошевского, дом 3А, к. 455, тел. (846) 200-15-42.
3. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 04-4794-16/10 в качестве заинтересованного лица - Самарскую областную ассоциацию врачей (ул. Ташкентская, 159, г. Самара, 443095), Самарскую областную организацию Профсоюза работников здравоохранения Российской Федерации (**Волжский проспект, 19, г. Самара, 443071**), Ассоциацию медицинских страховых компаний Самарской области (фактический адрес: пер. Сарапульский, д. 33, г. Самара, 443058, юридический адрес: 443041, г. Самара, ул. Рабочая, д.85, оф. 203).
4. Выдать Министерству здравоохранения Самарской области и ТФОМС Самарской области предупреждение об устранении причин и условий, способствовавших возникновению признаков нарушения антимонопольного законодательства.

5. ООО «ССМП «Здоровая семья» и ГБУЗ СО «Самарская ССМП» представить в срок до «27» сентября 2016 г. документы (материалы), которые могут иметь значение для рассмотрения дела по существу.

6. Министерству здравоохранения Самарской области и ТФОМС Самарской области, представить в срок до «27» сентября 2016 г. следующие документы (материалы):

6.1. Письменные пояснения относительно причин, по которым в адрес Комиссии по разработке территориальной программы ОМС, не направлялись предложения по распределению объемов предоставления услуг скорой медицинской помощи на территории г. Самара (со ссылками на нормативно-правовые акты с приложением подтверждающих документов).

6.2. Письменное разъяснение относительно порядка заключения тарифного соглашения, с указанием на то кем разрабатывается проект, в каком порядке согласовываются условия, и рассматриваются возникающие разногласия по условиям соглашения).

6.3. Иные документы (материалы), которые могут иметь значение для рассмотрения дела по существу.

7. Самарской областной ассоциации врачей, Самарской областной организации Профсоюза работников здравоохранения Российской Федерации и Ассоциации медицинских страховых компаний Самарской области представить в срок до «27» сентября 2016 г. следующие документы (материалы):

7.1. Копию устава организации.

7.2. Общие сведения по прилагаемой форме.

7.3. Сведения (информацию) о направлении или не направлении в адрес Комиссии по разработке территориальной программы ОМС, предложений по распределению объемов предоставления услуг скорой медицинской помощи на территории г. Самара, предусмотренных пунктом 8 Положения о деятельности комиссии по разработке территориальной программы ОМС (с приложением документов, обосновывающих предложенные объемы, в случае не направления указанных предложений, необходимо дать письменные пояснения о причинах, по которым они не были представлены).

7.4. Сведения (информацию) о наличии или отсутствии разногласий при заключении тарифного соглашения в системе обязательного медицинского страхования населения Самарской области от 21.01.2016.

7.5. Письменные пояснения относительно причин, по которым приложение № 13 и № 18 к тарифному соглашению в системе обязательного медицинского страхования населения Самарской области от 21.01.2016 установлены различные способы оплаты услуг скорой медицинской помощи на территории г.о. Самара.

7.6. Иные документы (материалы), которые могут иметь значение для рассмотрения дела по существу.

Документы, представленные в копиях, должны быть заверены надлежащим образом.

Приложение: Общие сведения на 1 л. В 1 экз.

Председатель Комиссии:

А.А. Пак

Члены Комиссии:

С.Н.  
Емельянова

А. В. Черняк