



ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД МОСКОВСКОГО ОКРУГА

ул. Селезнёвская, д. 9, г. Москва, ГСП-4, 127994,
официальный сайт: <http://www.fasmo.arbitr.ru> e-mail: info@fasmo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № КА-А40/15161-10

г. Москва

13 декабря 2010 года

Дело № А40-18080/10-152-71

Резолютивная часть постановления объявлена 07 декабря 2010 года,
Полный текст постановления изготовлен 13 декабря 2010 года,

Федеральный арбитражный суд Московского округа

в составе:

председательствующего-судьи Кузнецова А.М.,

судей Агапова М.Р., Долгашевой В.А.,

при участии в заседании:

от заявителя: не явился, извещен;

от государственного органа: Бобровской Ю.В., доверенность № ИА/16847 от
01.06.2010г.;

от третьих лиц: 1) Управления государственного заказа Мурманской области –
не явился, извещен; 2) закрытого акционерного общества «Капитал
Медицинское страхование» - не явился, извещен; 3) общества с ограниченной
ответственностью «АльфаСтрахование – МС» - не явился, извещен,

рассмотрев 07 декабря 2010 года в судебном заседании кассационную жалобу
Министерства здравоохранения и социального развития Мурманской области
(заявителя)

на решение от 02 июня 2010 года

Арбитражного суда города Москвы

принятое судьей Роговым А.Н.,

на постановление от 16 августа 2010 года № 09АП-18206/2010
Девятого арбитражного апелляционного суда
принятое судьями Москвиной Л.А., Захаровым С.Л., Свиридовым В.А.,
по делу № А40-18080/10-152-71
по заявлению Министерства здравоохранения и социального развития
Мурманской области
к Федеральной антимонопольной службе
об оспаривании ненормативных правовых актов
третьи лица: Управление государственного заказа Мурманской области,
закрытое акционерное общество «Капитал Медицинское страхование»,
общество с ограниченной ответственностью «АльфаСтрахование – МС»

УСТАНОВИЛ:

Министерство здравоохранения и социального развития Мурманской области (далее – заявитель, Министерство) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением к Федеральной антимонопольной службе (далее – антимонопольная служба, ФАС России) о признании недействительным решения от 28.12.2009 по делу № К-1205/09 и предписания от 28.12.2009 по делу № К-1205/09.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 02 июня 2010 года, оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 16 августа 2010 года, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Отказывая в удовлетворении заявления, суды исходили из того, что оспариваемые решение и предписание соответствуют действующему законодательству и не нарушают права и законные интересы заявителя.

Не согласившись с вынесенными судебными актами, Министерство обратилось в Федеральный арбитражный суд Московского округа с кассационной жалобой, в которой просит решение и постановление отменить ввиду несоответствия выводов суда обстоятельствам дела и неправильного применения норм материального права.

В обоснование своей кассационной жалобы заявитель указывает, что отнесение подкритерия «обеспечение в период действия государственного контракта присутствия представителя участника конкурса в медицинских учреждениях системы обязательного медицинского страхования Мурманской области для обеспечения защиты интересов застрахованных граждан по фактам нарушения прав на получение бесплатной и доступной медицинской помощи необходимого объема и надлежащего качества» к критерию «Качество услуг» является необоснованным, противоречащим главе 48 ГК РФ, п. 4.1 статьи 28 Закона о госзаказе. Министерство также указало, что 25.11.2009 были внесены изменения в конкурсную документацию в связи с технической ошибкой в формулах: в п. 16.6 критерий оценки «Объем предоставления гарантий качества услуг», подкритерий А (1) имел формулу $G_{Ba1i} = G_{a1min}/G_{a1i} * K_{3гс}$, исправлено на $G_{Ba1i} = G_{a1i}/G_{a1max} * K_{3гс}$; подкритерий А (2) имел формулу $G_{Ba2i} = G_{a2min}/G_{a2i} * K_{3га}$, исправлено на $G_{Ba2i} = G_{a2i}/G_{a2max} * K_{3га}$. По мнению заявителя, содержание требования в п.1 ч.9 ст. 17 Закона о размещении заказов в части включения в полномочия уполномоченного органа аннулирования торгов фактически означает их отмену во внесудебном порядке. Указанное положение Закона о госзаказе противоречит иным нормативным правовым актам, а также требованиям Гражданского кодекса РФ.

Закрытое акционерное общество «Капитал Медицинское страхование» представило отзыв на кассационную жалобу, составленный в порядке статьи 279 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ), в котором указало, что изменения от 25.11.2009г. касались всего пункта конкурсной документации, содержащего порядок оценки заявок. Выдача предписаний об аннулировании торгов без какой-либо судебной процедуры предусмотрена п.1 ч. 9 ст. 17 Закона о размещении заказов.

Антимонопольной службой и третьими лицами отзыв на кассационную жалобу Министерства не представлен.

Дело рассмотрено в порядке п. 3 ст. 284 АПК РФ при неявке в судебное заседание арбитражного суда кассационной инстанции представителей Министерства и третьих лиц, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного разбирательства.

Министерством и закрытым акционерным обществом «Капитал Медицинское страхование» в материалы дела представлены ходатайства о рассмотрении кассационной жалобы в их отсутствие, которые судом кассационной инстанции удовлетворены.

В судебном заседании кассационной инстанции представитель ФАС России просил оставить судебные акты без изменения, а в удовлетворении кассационной жалобы отказать.

Выслушав представителя лица, участвующего в деле, обсудив доводы кассационной жалобы и отзыва на нее, проверив в порядке статьи 286 АПК РФ законность обжалуемых судебных актов, устанавливая правильность применения норм материального и процессуального права при рассмотрении дела и принятии решения и постановления и исходя из доводов, содержащихся в кассационной жалобе и возражений относительно доводов жалобы, суд кассационной инстанции пришел к выводу, что обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, а кассационная жалоба – без удовлетворения.

Как следует из материалов дела и установлено судами, 22.12.2009г. в ФАС России поступила жалоба закрытого акционерного общества «Капитал Медицинское страхование» (далее – ЗАО «Капитал Медицинское страхование») на действия Министерства, Управления государственного заказа Мурманской области при проведении открытого конкурса на право заключения государственных контрактов на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения Мурманской области в 2010 году.

На основании указанной жалобы Комиссией ФАС России возбуждено и рассмотрено дело № К-1205/09 о нарушении законодательства о размещении заказов.

Решением от 28.12.2009 по делу № К-1205/09 в действиях Министерства и Управления государственного заказа Мурманской установлено нарушение части 6, 11 статьи 28 Закона о размещении заказов.

В этот же день выдано Предписание по делу № К-1205/09 об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

Не согласившись с решением антимонопольной службы и выданным на его основании предписанием, общество обратилось в арбитражный суд с требованием о признании их недействительными.

В соответствии с частью 4 статьи 200 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Судами первой и апелляционной инстанции с учетом пункта 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 94, пункта 5.3.1.12 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, проверены полномочия ФАС России и ее территориальных органов по контролю за соблюдением заказчиком, уполномоченным органом или специализированной организацией либо конкурсной, аукционной или котировочной комиссией законодательства Российской Федерации о размещении заказов.

Как усматривается из материалов дела, заявителю вменяется нарушение части 6 статьи 28 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), согласно которой значимость критериев, указанных в пунктах 1 и 1.1 части 4 настоящей статьи, не может составлять более двадцати процентов.

В силу пункта 1 и 1.1 части 4 названной статьи критериями оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены контракта могут быть: 1) функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики

товара; 1.1) качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг.

Пунктом 16.6 Конкурсной документации предусмотрено, что для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсе, конкурсная комиссия оценивает и сопоставляет их по следующим критериям:

- цена контракта;
- качество услуг;
- объем предоставления гарантий качества услуг.

Для определения значимости критериев оценки заявок на участие в конкурсе используется коэффициент значимости (КЗ) для каждого критерия. Совокупная значимость таких критериев составляет 100 процентов.

Критерий оценки: 1. Цена контракта – КЗ 1%; 2. Качество услуг – КЗ 20%; 3. Объем предоставления гарантий качества услуг – КЗ 79%.

Критерий оценки «Объем предоставления гарантий качества услуг» имеет следующие подкритерии:

А. объем экспертиз качества медицинской помощи застрахованным, который участник размещения заказа гарантирует проводить на территории страхования в течение действия государственного контракта (КЗ 54%), из них: 1) для стационарной помощи и для дневных стационаров всех типов в процентном отношении от общего числа законченных случаев лечения, предъявленных ЛПУ страховой медицинской организации к оплате за год (КЗ 27%); 2) для амбулаторно-поликлинической помощи, в том числе, стоматологической, в количестве экспертиз в год на 1000 застрахованных (КЗ 27%);

Б. обеспечение в период действия государственного контракта присутствия представителя участника конкурса в медицинских учреждениях системы обязательного медицинского страхования Мурманской области для обеспечения защиты интересов застрахованных граждан по фактам нарушения прав на получение бесплатной и доступной медицинской помощи необходимого объема и надлежащего качества (КЗ 25%).

Анализируя положения Конкурсной документации, нормы Гражданского кодекса Российской Федерации суды первой и апелляционной инстанции пришли к правильному выводу, что критерий «Объем предоставления гарантий качества услуг» фактически сводится к характеристике качества оказания услуг участником конкурса, что приводит к увеличению совокупной значимости критерия «Качество услуг».

Как видно из материалов дела, предметом государственного контракта, право на заключение которого приобретает по результатам конкурса, является оказание участником услуг по организации и финансированию медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи в случае наступления страхового случая.

При этом, согласно подкритерия А критерия «Объем предоставления гарантий качества услуг» участник принимает на себя обязательства по обеспечению мониторинга качества оказываемой медицинскими учреждениями помощи застрахованным лицам, по результатам которого участник конкурса может выявить факты ненадлежащего выполнения учреждениями здравоохранения своих обязательств и принять соответствующие меры, чтобы в конечном итоге повысить «качество» своих услуг, оказываемых Министерству (организация медицинской помощи застрахованным лицам за свой счет).

Устанавливая подкритерий Б критерия «Объем предоставления гарантий качества услуг» и возлагая на участника обязательства по обеспечению представительства в медицинских учреждениях системы обязательного медицинского страхования для обеспечения защиты интересов застрахованных, Министерство фактически принимает меры для повышения «качества» услуг участника конкурса. Так, имея своего представителя в медицинских учреждениях, участник конкурса имеет больше возможностей отследить своевременность и полноту оказываемой застрахованным гражданам медицинской помощи.

Таким образом, подкритерии А и Б критерия «Объем предоставления гарантий качества услуг» направлены прежде всего на обеспечения контроля за «качеством услуг» участника конкурса и на повышение «качества услуг» в ходе осуществления таких контрольных мероприятий, прежде всего такой

составляющей предмета государственного контракта как «организация надлежащей медицинской помощи застрахованным лицам».

Суд кассационной инстанции считает, что внося изменения в Конкурсную документацию (в части пункта 16.6, который содержит критерии оценки и их значимость при определении победителя конкурса) 25.11.2009г., Министерство обязано было привести в соответствие положения данного пункта действующему на момент внесения изменений законодательству, т.е. в соответствие с Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2009 № 722 «Об утверждении правил оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд».

Тем более, что в данном нормативном правовом акте в пункте 71 давалось определение критерия «Объем предоставления качества товара, работ, услуг», которое кардинально расходилось с тем смыслом, которое было заложено Министерством при составлении Конкурсной документации на 28.10.2009г.

Довод заявителя о необоснованном применении судами положений п.1 ч.9 ст. 17 Закона о размещении заказов, так как они противоречат иным нормативным правовым актам, в том числе требованиям ГК РФ, подлежит отклонению как несоответствующий действительности, поскольку пункт 1 части 9 статьи 17 Закона о размещении заказов является специализированной нормой (регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд) по отношению к положениям иных законов, в силу чего обладает большей юридической силой по отношению к ним и может им не соответствовать.

Предписание от 28.12.2009 по делу № К-1205/09 вынесено антимонопольной службой в пределах предоставленных ей пунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, пунктом 1 части 9 статьи 17 Закона о размещении заказов полномочий. Нарушения норм действующего законодательства при принятии предписания судами не установлено.

Часть 3 статьи 24 Закона о размещении заказов не подлежит применению к спорным отношениям, ввиду того, что она регулирует порядок внесения изменений в конкурсную документацию заказчиком, уполномоченным органом по собственной инициативе или по запросу участника конкурса и не распространяется на случаи изменения конкурсной документации по предписанию, выданному в связи с нарушением законодательства о размещении заказов.

При таких обстоятельствах судами первой и апелляционной инстанций сделан правильный вывод об отсутствии оснований для признания недействительными решения от 28.12.2009 по делу № К-1205/09 и предписания от 28.12.2009 по делу № К-1205/09.

Таким образом, фактические обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены судами на основании полного и всестороннего исследования имеющихся в деле доказательств, выводы судов о применении норм права соответствуют установленным ими обстоятельствам и имеющимся доказательствам.

Иная оценка установленных судами первой и апелляционной инстанций фактов процессуальным законом к компетенции суда кассационной инстанции не отнесена.

Суд кассационной инстанции считает, что доводы кассационной жалобы ошибочны и основаны на неправильном толковании норм законодательства, поэтому отклонены. При этом в кассационной жалобе не приведено доводов, указывающих на несоответствие выводов судов о применении нормы права установленным ими по делу обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам.

Суд кассационной инстанции не находит и безусловных оснований для отмены обжалуемых судебных актов, так как не усматривает процессуальных нарушений при принятии названных решения и постановления, перечисленных в части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь ст.ст. 284, 286, п.1 ч.1 ст. 287, ст. 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда города Москвы от 02 июня 2010 года и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16 августа 2010 года по делу № А40-18080/10-152-71 – оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения.

Председательствующий-судья

А.М.Кузнецов

Судьи:

М.Р.Агапов

В.А.Долгашева