

РЕШЕНИЕ

по делу № 034/01/16-1056/2021

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 11 июля 2022 года
Волгоград

Решение в полном объеме изготовлено 11 июля 2022 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – комиссия) по рассмотрению дела № 034/01/16-1056/2021 о нарушении антимонопольного законодательства, в составе:

<...> – председателя комиссии, заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы России по Волгоградской области (далее – Управления),

<...> – члена комиссии, заместителя начальника отдела контроля монополистической деятельности и торговли,

<...> – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли,

рассмотрев дело № 034/01/16-1056/2021 о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Урюпинская центральная районная больница имени В.Ф. Жогова» (<...>), индивидуальным предпринимателем М.О.Ю. (<...>) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении и исполнении договоров на оказание услуг на неконкурентной основе при наличии достоверной информации о наличии иных потенциальных контрагентов, чем создается возможность для ИП М.О.Ю. на неопределённый срок определять, контролировать и в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке оказания услуг по транспортированию останков умерших, а также ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области, в присутствии:

– представителя ГБУЗ «Урюпинская Центральная районная больница имени В.Ф. Жогова» – <...>,

в отсутствие иных лиц, надлежащим образом извещенных о дате, времени и месте рассмотрения настоящего дела,

УСТАНОВИЛА:

Поводом для возбуждения настоящего дела послужило обращение А.Д.И. поступившее в Управление из территориального отдела управления Роспотребнадзора по Волгоградской области в г. Урюпинск, Урюпинском, Нехаевском, Новониколаевском районах от 25.06.2021 вх. № 6716 по признакам нарушения антимонопольного законодательства в действиях государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Урюпинская центральная районная больница имени В.Ф. Жогова» (далее – ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ»), индивидуального предпринимателя М.О.Ю. (далее – ИП М.О.Ю.) по пункту 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении и исполнении договоров на оказание услуг на неконкурентной основе при наличии достоверной информации о наличии иных потенциальных контрагентов, чем ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» создается возможность для ИП М.О.Ю. на неопределённый срок определять, контролировать и в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке оказания услуг по транспортированию останков умерших, а также ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области.

Заявителем указано, что при заключении ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» с ИП М.О.Ю. договоров на оказание услуг по перевозке тел умерших в морг г. Волгограда имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства выразившегося в заключении и исполнении договоров на оказание услуг на неконкурентной основе при наличии достоверной информации о наличии иных потенциальных контрагентов, чем для ИП М.О.Ю. создаётся возможность на неопределённый срок определять, контролировать и в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке оказания услуг по транспортированию останков умерших, а также ритуальных услуг в границах г. Урюпинска Волгоградской области.

Установлено, что между ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. заключены договоры перевозки груза (под грузом в настоящих договорах понимается: тела умерших в случае смерти от ОРВИ, пневмоний):

- от 25.05.2021 б/н, на сумму 130 000,00 руб., количество поездок – 10, стоимость одной поездки – 13 000,00 руб.;
- от 18.06.2021 б/н, на сумму 130 000,00 руб., количество поездок – 10, стоимость одной поездки – 13 000,00 руб.;
- от 19.07.2021 № 19, на сумму 130 000,00 руб., количество поездок – 10, стоимость одной поездки – 13 000,00 руб.;
- от 19.08.2021 № 1904, на сумму 52 000,00 руб., количество поездок – 4,

стоимость одной поездки – 13 000,00 руб.;

– от 06.09.2021 № 0609, на сумму 299 000,00 руб., количество поездок – 23, стоимость одной поездки – 13 000,00 руб.;

– от 17.11.2021 № 1711, на сумму 260 000,00 руб., количество поездок – 20, стоимость одной поездки – 13 000,00 руб.;

– от 17.01.2022 № 1701 на сумму 30 000,00 руб., количество поездок – 10, стоимость одной поездки – 13 000,00 руб.

Согласно п. 1.3 вышеуказанных договоров ИП М.О.Ю. обязуется доставить предъявленные ей ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» тела умерших, в ГБУЗ «Волгоградское областное патологоанатомическое бюро», по адресу: Волгоград, ул. Ополченская, д. 40 (далее – ГБУЗ «ВОПАБ»).

Перед заключением каждого из указанных договоров, на имя главного врача ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» М.В.Г. было написано заявление от заместителя главного врача по медицинской части И.А.В. со следующим текстом:

«В связи с изношенностью автомобильного транспорта ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ», закрепленного на доставку тел умерших граждан в случаях смерти от ОРВ, пневмоний в ГБУЗ «ВОПАБ» ул. Ополченская д.40

Прошу Вас заключить договор на 10 поездок с ИП М.О.Ю. для доставки тел умерших пациентов.

Стоимость $10 \cdot 13 = 130\,000$ рублей».

Указанные заявления на имя главного врача ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» М.В.Г. от заместителя главного врача по медицинской части И.А.В. были написаны 19.05.2021, 14.06.2021, 19.07.2021.

Также на имя главного врача ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» М.В.Г. (после смерти М.В.Г., на и.о. главного врача Т.А.В., после на главного врача С.Г.Д.) было написано заявление от заместителя главного врача по медицинской части И.А.В. со следующим текстом:

«В связи с изношенностью автомобильного транспорта ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ», закрепленного на доставку тел умерших граждан в случаях смерти от ОРВИ, пневмоний, новой коронавирусной инфекции COVID-19 в ГБУЗ «ВОПАБ» ул. Ополченская д. 40.

Прошу Вас заключить договор на 30 поездок для доставки тел умерших пациентов в ГБУЗ «ВОПАБ» г. Волгоград, ул. Ополченская д. 40».

Указанные заявления на имя главного врача ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» М.В.Г. от заместителя главного врача по медицинской части И.А.В. были написаны 19.08.2021, 12.11.2021, 29.12.2021.

Инициатором заключения указанных договоров перевозки грузов, заключенных между ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. выступало ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ». Письменных предложений о заключении данных договоров от ИП М.О.Ю. в ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» не поступало. Указанное не опровергается ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ».

Каждый договор заключен на различное количество поездок, сумма каждого договора составляет от 52 тыс. до 299 тыс руб., вместе с тем условия данных договоров предполагают перевозку тел умерших не только в случае смерти от ОРВИ, пневмоний, но и начиная с 19.08.2021 в том числе от новой коронавирусной инфекции COVID-19.

ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» указано, что вышеуказанные договоры заключены во исполнение Методических рекомендаций по порядку направления тел умерших на патолого-анатомическое вскрытие и судебно-медицинскую экспертизу на территории Волгоградской области, направленных письмом комитета здравоохранения Волгоградской области от 20.10.2016 № 14-07/977.

Согласно указанным методическим рекомендациям (п. 3.1.2), тело умершего доставляется в патолого-анатомическое бюро (отделение) посредством специализированной службы, осуществляющей транспортировку тел умерших.

ИП М.О.Ю. осуществляет вид деятельности 96.03 – организация похорон и предоставление связанных с ними услуг, а также вид деятельности 49.41 – деятельность автомобильного грузового транспорта.

Между ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. до настоящего времени (на момент вынесения настоящего решения) действует договор перевозки груза (далее - договор).

Таким образом, указанные услуги в настоящее время оказываются исключительно ИП М.О.Ю.

Права и обязанности медицинских организаций, иных организаций, индивидуальных предпринимателей при осуществлении деятельности в сфере охраны здоровья определены Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон об основах охраны здоровья).

На основании части 2 статьи 67 Закона об основах охраны здоровья приказом Минздрава России от 06.06.2013 № 354н утверждён Порядок проведения патолого-анатомических вскрытий (далее – Порядок патолого-анатомических вскрытий).

В соответствии с пунктами 4-7, 9 Порядка патолого-анатомических вскрытий направление тел умерших, а также мертворожденных, на патолого-анатомическое вскрытие, если отсутствуют обстоятельства,

препятствующие проведению патолого-анатомического вскрытия (абзац первый пункта 3 указанного Порядка), осуществляется после констатации биологической смерти человека медицинским работником медицинской организации или выездной бригады скорой медицинской помощи в порядке, установленном Правилами определения момента смерти человека, в том числе критериями и процедурой установления смерти человека, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20.09.2012 № 950.

В случае наступления смерти вне медицинской организации направление на патолого-анатомическое вскрытие тел умерших организует врач (фельдшер) медицинской организации, в которой умерший получал первичную медико-санитарную помощь, либо медицинской организации, осуществляющей медицинское обслуживание территории, где констатирована смерть.

Направление на патолого-анатомическое вскрытие тел умерших в медицинских организациях, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях, организует заведующий отделением медицинской организации, в котором находился пациент на момент наступления смерти, а в случае его отсутствия – дежурный врач.

В соответствии с пунктом 8 Порядка патолого-анатомических вскрытий медицинский работник в случаях, предусмотренных пунктами 5-7 Порядка, оформляет и подписывает направление на патолого-анатомическое вскрытие в патолого-анатомическое бюро (отделение), в котором указываются следующие сведения:

- 1) наименование организации, врач (фельдшер) которой осуществляет направление тела умершего в патолого-анатомическое бюро (отделение);
- 2) фамилия, имя, отчество и дата рождения умершего (фамилия матери плода и дата отделения плода);
- 3) дата и время наступления смерти (мертворождения).

Для проведения патолого-анатомического вскрытия вместе с телом умершего (мертворожденного, плода) в патолого-анатомическое бюро (отделение) направляется медицинская документация умершего (мертворожденного, плода) - медицинская карта стационарного больного (медицинская карта родов, медицинская карта новорожденного, история развития ребенка, медицинская карта амбулаторного больного), содержащая результаты проведенных лабораторных и инструментальных диагностических исследований, карты анестезиологических и реанимационных пособий, протоколы оперативных вмешательств, заключительный клинический диагноз с указанием кода диагноза в соответствии с МКБ-10 и посмертный эпикриз.

При подозрении на наличие признаков насильственной смерти, признаков

потребления наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача тело умершего направляется на судебно-медицинскую экспертизу в соответствии с порядком проведения судебно-медицинских экспертиз (пункт 12 Порядка патолого-анатомических вскрытий).

В силу пунктов 4, 12 Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации, утверждённого приказом Минздравсоцразвития РФ от 12.05.2010 № 346н основаниями для осуществления экспертизы являются определение суда, постановление судьи, дознавателя или следователя; доставка объектов и материалов осуществляется органом или лицом, назначившим экспертизу, в соответствующие структурные подразделения ГСЭУ: в подразделение судебно-медицинской экспертизы трупов (судебно-медицинский морг, морг медицинского учреждения, подведомственного органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения) – трупы и их части, документы, в том числе медицинские.

При оценке обстоятельств заключения и исполнения договоров перевозки груза, заключенных между ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. от 25.05.2021 б/н, от 18.06.2021 б/н, от 19.07.2021 № 19, от 19.08.2021 № 1904, от 06.09.2021 № 0609, от 17.11.2021 № 1711, от 17.01.2022 № 1701 необходимо учитывать следующее.

В соответствии со статьёй 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

- 1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;
- 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;
- 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);
- 4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или

устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 5.1 части 1 статьи 16 Закона об основах охраны здоровья граждан организация проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации, отнесена к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья.

Потребность в получении услуг по транспортировке тел умерших возникает у учреждения ввиду необходимости исполнения публично-значимых обязанностей (полномочий), предусмотренных пунктами 4-7 Порядка патолого-анатомических вскрытий, и обусловлена необходимостью обеспечения надлежащего порядка вывоза тел умерших для проведения патолого-анатомических вскрытий.

С учётом изложенного, ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» как получатель услуг в рассматриваемых правоотношениях выступает в качестве организации, осуществляющей публично-значимые функции и отвечает признакам субъекта правонарушения, предусмотренного статьёй 16 Закона о защите конкуренции.

Транспортирование останков и праха умерших или погибших, в том числе перевозка тел, останков умерших или погибших в места проведения патологоанатомического вскрытия – судебно-медицинской экспертизы, входит в основные виды ритуальных услуг (пункт 2.3.9 Межгосударственного стандарта ГОСТ 32609-2014, введённого в действие с 01.01.2016 приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11.06.2014 № 551-ст).

В рамках рассмотрения настоящего дела, 08.12.2021 исх. № 04-4/8888 Управлением был направлен запрос о представлении информации на имя главы городского округа город Урюпинск Волгоградской области Х.Ю.Н. с требованием представить требования перечень хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по транспортированию останков умерших, а также иных ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области за период с 01.01.2019 по истекший период 2021 года, с указанием: наименования организации, индивидуальных предпринимателей, почтового адреса, ИНН.

Администрация городского округа город Урюпинск Волгоградской области письмом от 14.12.2021 вх. № 13731 сообщило Управлению перечень хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по транспортированию останков умерших, а также иных ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области за период с 01.01.2019 по истекший период 2021 года, в который входят: ИП М.О.Ю., ИП Н.В.В., ИП П.Е.Н., ИП Щ.П.И., ИП Я.Д.Д., МУ «Благоустройство и озеленение».

Договоры от 25.05.2021 б/н, от 18.06.2021 б/н, от 19.07.2021 № 19, от 19.08.2021 № 1904, от 06.09.2021 № 0609, от 17.11.2021 № 1711, от 17.01.2022 № 1701 между ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. заключены без проведения конкурентных процедур и исполняется при заведомо известном для ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» факте наличия иных потенциальных услугодателей (ИП Н.В.В., ИП П.Е.Н., ИП Щ.П.И., ИП Я.Д.Д., МУ «Благоустройство и озеленение») на соответствующем товарном рынке. Также комиссией в рамках рассмотрения дела установлено, что конкурентами на указанном рынке являются ИП Д.Е.Н., ИП А., ИП А.Д.И.

Следовательно, рынок по транспортированию останков умерших, а также иных ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области является конкурентным.

В рамках рассмотрения настоящего дела ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» представлены коммерческие предложения: от ИП М.О.Ю. от 19.05.2021 по транспортировке тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» Волгоград, со стоимостью 13 000,00 руб. за поездку, от ИП Л.И.В. по транспортировке тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» Волгоград, со стоимостью 18 000,00 руб. за поездку, от ИП К.А.И. по транспортировке тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» Волгоград, со стоимостью 20 000,00 руб. за поездку, от МУ «Благоустройство и озеленение» от 20.05.2021 № 251/1 с указанием, что услуги по транспортировке тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» Волгоград, в связи с отсутствием необходимого транспорта.

Определением об отложении рассмотрения дела № 034/01/16-1056/2021 о нарушении антимонопольного законодательства от 03.02.2022 исх.№ 04-8/706 ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» необходимо было представить на обозрение Комиссии оригиналы писем адресованных ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» с указанием ценовых предложений по транспортировке тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» Волгоград от ИП М.О.Ю. (от 19.05.2021 вх. № 1162), ИП Л.И.В. (от 21.05.2021 вх. № 1189), ИП К.А.И. (от 21.05.2021 вх. № 1186), МУ «Благоустройство и озеленение» (от 20.05.2021 вх. № 1181) с последующим возвратом Управлением указанных писем.

ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» письмом от 10.03.2022 вх. 2008 сообщило, следующее: «В процессе сбора ценовой информации общение с поставщиками происходило по телефону, предложения и ответы получены были в виде скан-копий».

Вместе с тем, необходимо отметить, что коммерческое предложение от ИП М.О.Ю. (от 19.05.2021 вх. № 1162) поступило в оригинале, а коммерческие предложения от ИП Л.И.В. (от 21.05.2021 вх. № 1189), ИП К.А.И. (от 21.05.2021 вх. № 1186) вообще не имеют каких-либо реквизитов.

Кроме того, Управлением направлялись запросы о представлении информации ИП Л.И.В. от 04.02.2022 исх. № 04-3/707, а также ИП К.А.И. от 04.02.2022 исх. № 04-3/708 с требованием представить сведения о том

направлялись ли в адрес ИП Л.И.В., ИП К.А.И. запросы ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» на транспортировку тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» г. Волгоград за период 2021-2022 гг.; переписку между ИП Л.И.В., ИП К.А.И. и ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» по вопросам заключения договоров на транспортировку тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» г. Волгоград за период 2021-2022 гг.

ИП Л.И.В. письмом от 03.06.2022 вх. № 5011 сообщил в Управление, что ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» предложило ему заключить договор на оказание услуг транспортировки тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» г. Волгограда на период 2021-2022 года. От данного предложения ИП Л.И.В. отказался.

Также ИП Л.И.В. указывает, что в последствии от них (ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ») поступило предложение о сотрудничестве по телефону в устной форме, в случае возникновения потребности в разовой перевозке. На данное предложение ИП Л.И.В. отправил им (ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ») свои реквизиты.

Вместе с тем, ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» в рамках рассмотрения дела представило в Управление коммерческое предложение от ИП Л.И.В. (от 21.05.2021 вх. № 1189), которое, как пояснил сам ИП Л.И.В. им даже не направлялось.

ИП К.А.И. письмом от 01.06.2022 сообщил в Управление, «...что в ноябре 2021 г. со мной созвонилась сотрудница ГБУЗ «Урюпинской ЦРБ» (Е.) с просьбой направить письмо с предложением перевозки тел умерших в ГБУЗ «ВОПАБ» г. Волгограда, указав цену предложения 20 000 руб. за поездку. Сообщив при этом, что есть кому возить тела умерших. В соответствии с просьбой я направил письмо с указанием стоимости услуг».

Таким образом, коммерческое предложение ИП М.О.Ю. (от 19.05.2021 вх. № 1162), фиктивные коммерческие предложения от ИП Л.И.В. (от 21.05.2021 вх. № 1189), ИП К.А.И. (от 21.05.2021 вх. № 1186) составили ценовую информацию, на основании которой сложилось определение цены договоров на перевозку груза (под грузом в настоящих договорах понимается: тела умерших в случае смерти от ОРВИ, пневмоний).

Следовательно, действия ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. были направлены на создание искусственной видимости конкуренции при отборе лиц, осуществляющих услуги по транспортированию останков умерших, для последующей победы ИП М.О.Ю.

Таким образом, установлено, что непосредственный интерес к заключению указанных договоров имела лишь ИП М.О.Ю.

Заключение и исполнение договоров от 25.05.2021 б/н, от 18.06.2021 б/н, от 19.07.2021 № 19, от 19.08.2021 № 1904, от 06.09.2021 № 0609, от 17.11.2021 № 1711, от 17.01.2022 № 1701 заключенных между ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. без конкурентных процедур способствовало созданию преимущественного положения ИП М.О.Ю. на рынке оказания ритуальных услуг в целом,

ограничению доступа на товарный рынок иных хозяйствующих субъектов, что препятствует развитию добросовестной конкуренции, ограничивает её на территории г. Урюпинск Волгоградской области.

Действиями ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» созданы такие условия, при которых ИП М.О.Ю. имеет доступ к персональным данным умерших, что, в свою очередь, может обеспечивать ИП М.О.Ю. доступ к потенциальным потребителям ритуальных услуг, в то время как другие участники рынка лишены такой возможности.

ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ», в свою очередь, также не были созданы условия для обеспечения ценовой и неценовой конкуренции между участниками в целях выявления лучших условий выполнения услуг. Обоснование цены договоров осуществлялось ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» только на основании фиктивных коммерческих предложений, представленных второй стороной антиконкурентного соглашения. Таким образом, ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» не была обеспечена эффективность расходования бюджетных средств, ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» проявило субъективный подход к выбору контрагента и не обеспечило равный доступ всем потенциальным участникам товарного рынка. Рассматриваемые действия ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» привели к необоснованному ограничению числа участников.

В рамках рассмотрения настоящего дела, 10.06.2022 исх. № 04-4/3885 Управлением был направлен запрос о представлении информации на имя главы городского округа город Урюпинск Волгоградской области Х.Ю.Н. с требованием представить сведения о конкретном хозяйствующем субъекте, оказывающем ритуальные услуги и услуги по содержанию муниципальных общественных кладбищ на территории г. Урюпинск Волгоградской области за период 2021-2022 гг. (с указанием: наименования организации, индивидуальных предпринимателей, юридического адреса, ИНН); сведения о том, кем оказывались услуги по погребению лиц, указанных в приложении № 1 к настоящему запросу (список сформирован согласно письму ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» от 20.05.2022 вх. № 4518, в соответствии с требованиями запроса № 04-8/2843 от 27.04.2022 (список пациентов перевезенных транспортом ИП М.О.Ю.)), на территории г. Урюпинск Волгоградской обл., Урюпинского р-на Волгоградской обл. за период 2021-2022 гг. (с указанием: наименования организаций, индивидуальных предпринимателей, юридического адреса, ИНН, в разрезе каждого лица, указанного в соответствии с приложением № 1 к настоящему запросу).

Администрация городского округа город Урюпинск Волгоградской области письмом от 17.06.2022 вх. № 5579 сообщило Управлению, что МУ «Благоустройство и озеленение» (ИНН 3438007830) постановлением администрации городского округа город Урюпинск Волгоградской области от 02.12.2010 № 652-п определено специализированной службой по вопросам похоронного дела городского округа город Урюпинск Волгоградской области перечень хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность

по транспортированию останков умерших, а также иных ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области за период с 01.01.2019 по истекший период 2021 года, в который входят: ИП М.О.Ю., ИП Н.В.В., ИП П.Е.Н., ИП Щ.П.И., ИП Я.Д.Д., МУ «Благоустройство и озеленение».

Также Администрацией городского округа город Урюпинск Волгоградской области указано, что МУ «Благоустройство и озеленение» осуществляло погребение (подзахоронение), а именно выкапывание могилы и закапывание в отношении 12 умерших из 121 в соответствии со списком, сформированным ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» (письмо от 20.05.2022 вх. № 4518, в соответствии с требованиями запроса № 04-8/2843 от 27.04.2022, список пациентов (умерших), перевезенных транспортом ИП М.О.Ю.).

Указанная информация также подтверждается письмом МУ «Благоустройство и озеленение» от 11.07.2022 вх. № 6310.

Кем осуществлялось погребение (подзахоронение), а именно выкапывание могилы и закапывание в отношении оставшихся 109 умерших в соответствии со списком, сформированным ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» (письмо от 20.05.2022 вх. № 4518, в соответствии с требованиями запроса № 04-8/2843 от 27.04.2022, список пациентов (умерших), перевезенных транспортом ИП М.О.Ю.) МУ «Благоустройство и озеленение» как специализированная служба по вопросам похоронного дела городского округа город Урюпинск Волгоградской области не пояснило, сообщив, что МУ «Благоустройство и озеленение» не ведет такого учета.

Вместе с тем, ИП М.О.Ю. обладала данными лиц, перевезенных ею транспортом в ГБУЗ «ВОПАБ» г. Волгограда на основании ранее заключенных договоров с ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ», и как следствие имела доступ к персональным данным умерших, что, в свою очередь, может обеспечивать ИП М.О.Ю. доступ к потенциальным потребителям ритуальных услуг, в то время как другие участники рынка лишены такой возможности.

В рамках рассмотрения настоящего дела в соответствии с определением от 27.04.2022 исх. № 04-8/2843 об отложении рассмотрения дела № 034/01/16-1056/2021 о нарушении антимонопольного законодательства у ИП М.О.Ю. необходимо было представить сведения о выручке ИП М.О.Ю. за 2021-2022 от оказания услуг по транспортированию останков и праха умерших, а также выручку за аналогичный период от оказания ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области.

Согласно письму ИП М.О.Ю. от 18.05.2022 вх. № 4364 выручка от оказания услуг по транспортированию умерших за 2021 год составила 741 000,00 руб., за 2022 год составила 91 000,00 руб., тогда как выручка от оказания ритуальных услуг за 2021 год составила 2 100 067,00 руб., за 2022 год составила 1 003 950,00 руб.

Таким образом, деятельность по транспортированию умерших у ИП М.О.Ю.

не является основной, а основной является деятельность на рынке оказания ритуальных услуг, следовательно, оказывая услуги по транспортированию умерших ИП М.О.Ю. имеет доступ к персональным данным умерших, что, в свою очередь, может обеспечивать ИП М.О.Ю. доступ к потенциальным потребителям ритуальных услуг, предлагать услуги раньше и быстрее, чем другие конкуренты, в то время как другие участники рынка лишены такой возможности.

Действия учреждения позволили ИП М.О.Ю. сохранить имеющиеся у неё преимущественные условия доступа на рынок оказания услуг по транспортированию останков умерших в границах г. Урюпинск Волгоградской области, а также превалирующее значение данного хозяйствующего субъекта на рынке ритуальных услуг в данных географических границах без прохождения конкурентных процедур, что может создавать ИП М.О.Ю. более выгодные по сравнению с иными хозяйствующими субъектами условия ведения хозяйственной деятельности по оказанию перечисленных услуг.

В результате указанных действий ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю., выраженных в заключении договоров на оказание услуг (перевозка груза (под грузом в настоящих договорах понимается: тела умерших в случае смерти от ОРВИ, пневмоний)) на неконкурентной основе при наличии достоверной информации о наличии иных потенциальных контрагентов, создается возможность для ИП М.О.Ю. на неопределённый срок определять, контролировать и в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке оказания услуг по транспортированию останков умерших, а также ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области.

Согласно позиции, изложенной в пункте 24 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017), в тех случаях, когда требуется проведение публичных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 21.12.2010 № 9966/10 высказал правовую позицию, согласно которой Закон о защите конкуренции содержит специальное определение понятия соглашения для целей применения антимонопольного законодательства, нормы статей 154, 160, 432, 434 Гражданского кодекса Российской Федерации применению в данном случае не подлежат.

Аналогичное разъяснение Закона о защите конкуренции дано Верховным

Судом Российской Федерации в пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016, согласно которому факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности, фактического поведения.

ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» исключена возможность иных хозяйствующих субъектов принять участие в конкурентных процедурах отбора для заключения договоров перевозки груза (под грузом в настоящих договорах понимается: тела умерших в случае смерти от ОРВИ, пневмоний). Целью заключения соглашения с ИП М.О.Ю. являлось предоставление ей возможности оказания названных услуг в приоритетном порядке без конкурентных процедур, что является нарушением прав и законных интересов заявителя, публичных интересов.

Заключение соглашения с ИП М.О.Ю. без конкурентных процедур может свидетельствовать об иных обстоятельствах реальных взаимоотношений сторон, поскольку исполнитель по договору, по своему гражданско-правовому статусу, являясь индивидуальным предпринимателем, не заинтересован в безвозмездном выполнении работ в пользу бюджетного учреждения без иного экономического интереса.

Данный вывод основывается, в частности, на судебной практике по делам № А12-23818/2017, а также № А40-231028/2018.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В силу пункта 1.3 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (далее – Порядок), утверждённого приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, по делам, возбуждённым по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции проводится в объеме, установленном пунктом 10.9 Порядка.

Согласно пункту 10.9 Порядка анализ состояния конкуренции включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка. При определении

таких границ может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

– предмет соглашения, заключенного между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;

– границы территории, на которой осуществляют свои полномочия участвующие в соглашении федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

– границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты - участники рассматриваемого соглашения;

– границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых рассматриваемое соглашение оказало или могло оказать негативное влияние.

Антимонопольным органом в порядке части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции проведён анализ состояния конкуренции во временном интервале с 01.01.2020 по 01.03.2022, в ходе которого установлено, что рассматриваемое соглашение, заключённое между ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю., оказало влияние на состояние конкуренции на товарном рынке, продуктами границами которого выступают услуги по транспортированию останков и праха умерших от места его нахождения (ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ») до морга, в географических границах г. Урюпинск, а также Урюпинского муниципального района Волгоградской области.

В результате указанных действий ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю., выраженных в заключении договоров публичной оферты на оказание услуг на неконкурентной основе при наличии достоверной информации о наличии

иных потенциальных контрагентов, создается возможность для ИП М.О.Ю. на неопределённый срок определять, контролировать и в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке оказания услуг по транспортированию останков умерших, а также ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области.

Материалами дела подтверждается причинно-следственная связь между действиями ответчиков и наступившими негативными последствиями в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции на рынке оказания услуг по транспортированию останков умерших, а также ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области.

Ответчики в рамках рассмотрения антимонопольного дела не представили документов и информации о том, что вменяемое нарушение антимонопольного законодательства было вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля указанных лиц, при соблюдении ими той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от них в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований норм действующего законодательства, в том числе антимонопольного.

Следовательно, для признания соглашения антиконкурентным не обязательно наличие письменных документов, определяющих его условия, поскольку предмет и направленность такого соглашения могут быть установлены исходя из действий сторон соглашения по его исполнению.

На основании вышеизложенного, в действиях ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. имеется нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, при заключении и исполнении договоров на оказание услуг на неконкурентной основе при наличии достоверной информации о наличии иных потенциальных контрагентов, чем создается возможность для ИП М.О.Ю. на неопределённый срок определять, контролировать и в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке оказания услуг по транспортированию останков умерших, а также ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия Управления пришла к выводу об отсутствии оснований для выдачи ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, поскольку спорные соглашения фактически реализованы ответчиками.

Согласно части 5 статьи 39 Закона о защите конкуренции, если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке,

установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения является самостоятельным составом административного правонарушения. Таким образом, в действиях ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. комиссией усматриваются признаки административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 1 статьи 178 Уголовного кодекса Российской Федерации запрещается ограничение конкуренции путем заключения между хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля), запрещенного в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо повлекло извлечение дохода в крупном размере.

Согласно примечанию к данной статье доходом в крупном размере признается доход, сумма которого превышает пятьдесят миллионов рублей, а доходом в особо крупном размере – двести пятьдесят миллионов рублей.

В соответствии с пунктом 12 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.11.2004 № 23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем» (с изменениями, внесенными Постановлением Пленума от 23.12.2010 № 31) под доходом следует понимать выручку от реализации товаров (работ, услуг) за период осуществления предпринимательской деятельности без вычета произведенных лицом расходов. В данном случае под выручкой необходимо понимать цену контракта, заключенного между подрядчиком и заказчиком.

Антиконкурентная деятельность картеля, направленная против добросовестной конкуренции, запрещена законодательством Российской Федерации и является по своей сути, видом незаконной предпринимательской деятельности. При этом, под доходом следует понимать выручку от реализации товаров (работ, услуг) в рамках антиконкурентного соглашения за период его существования без вычета произведенных лицом расходов. В соответствии с пунктом 13 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18.11.2004 № 23, при исчислении размера дохода, полученного организованной группой лиц, следует исходить из общей суммы дохода, извлеченного всеми ее участниками.

В соответствии с п. 13 Пленума Верховного Суда РФ от 18.11.2004 № 23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем» (с изменениями, внесенными

Постановлением Пленума от 23.12.2010 № 31), при исчислении размера дохода, полученного организованной группой лиц, следует исходить из общей суммы дохода, извлеченного всеми ее участниками.

Совокупный размер дохода в рамках установленного нарушения антимонопольного законодательства в части соглашения между ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. составил 1 031 000 (один миллион тридцать одна тысяча) руб., что не свидетельствует об извлечении дохода вследствие нарушения антимонопольного законодательства в крупном размере.

При указанных обстоятельствах, извлечение дохода ГБУЗ «Урюпинская ЦРБ» и ИП М.О.Ю. в размере, который не подпадает под определение крупного (менее пятидесяти миллионов рублей), в соответствии с примечанием к части 1 статьи 178 Уголовного кодекса Российской Федерации вследствие заключения соглашения при заключении и исполнении договоров на оказание услуг на неконкурентной основе при наличии достоверной информации о наличии иных потенциальных контрагентов, чем создается возможность для ИП М.О.Ю. на неопределённый срок определять, контролировать и в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке оказания услуг по транспортированию останков умерших, а также ритуальных услуг в границах г. Урюпинск Волгоградской области, в действиях должностных лиц участников соглашения не могут усматриваться признаки преступления, предусмотренного статьей 178 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В связи с изложенным, отсутствуют основания для передачи решения по делу № 034/01/16-1056/2021 в правоохранительные органы для проведения проверки в порядке статей 144 - 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в установленном порядке.

В соответствии с частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления,

РЕШИЛА:

1. Признать государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Урюпинская центральная районная больница имени В.Ф. Жогова» (<...>), индивидуального предпринимателя М.О.Ю. (<...>) нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Передать материалы дела № 034/01/16-1056/2021 о нарушении антимонопольного законодательства уполномоченному лицу для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренного статьей

14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 1 статьи 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Дела об обжаловании решения и (или) предписания антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду.

Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.