

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: заместителя руководителя Самарского УФАС России <...>, начальника отдела контроля законодательства о защите конкуренции <...>, начальника отдела контроля органов власти и торговли <...>, рассмотрев дело № 28-4832-18/10 о нарушении антимонопольного законодательства Правительством Самарской области (ИНН: 6315800925, ул. Молодогвардейская, 210, г. Самара, 443006) (далее - Правительство) и ООО «Современные медицинские технологии» (ИНН: 6367009094, ул. Некрасовская, дом 68, литер К, г. Самара, 443010), (далее - ООО «СМТ», Инвестор), статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании Комиссии представителей Министерства экономического развития и инвестиций Самарской области..., ООО «СМТ» ..., ООО «ММЦ «Клиника сердца» ..., руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Самарское УФАС России из ФАС России письмом № 7-16/342 от 25.07.2018 поступили материалы, содержащие информацию о заключении Правительством Самарской области (далее - Правительство) с обществом с ограниченной ответственностью «Современные медицинские технологии» (далее - ООО «СМТ», Инвестор) Инвестиционного меморандума о сотрудничестве (далее - Меморандум).

Исходя из представленных материалов, 15.01.2014 между Правительством Самарской области и ООО «СМТ» был заключен Инвестиционный меморандум о сотрудничестве.

Пункт 1.1 Меморандума предусматривает, что объектом является кардиохирургический центр, создаваемый Инвестором в рамках реализации инвестиционного проекта (в том числе здания, помещения, строения, сооружения, оборудование, коммуникации).

В соответствии с пунктом 2.1 Меморандума предметом данного Меморандума является инвестиционная деятельность по финансированию и реализации инвестиционного проекта, концепция и финансово-стратегические показатели которого приведены в бизнес-плане.

Реализацией инвестиционного проекта в соответствии с пунктом 1.3 Меморандума является проектирование, строительство и оснащение объекта современным высокотехнологичным оборудованием, а также учреждение юридического лица для эксплуатации объекта посредством оказания медицинских услуг.

Целью Меморандума является создание и эксплуатация высокотехнологичного, высокоэффективного медицинского центра, обеспечивающего потребности Самарской области в специализированной и высокотехнологичной кардиохирургической и кардиологической помощи на современном мировом уровне.

В соответствии с пунктом 2.4 Меморандума реализация инвестиционного проекта

осуществляется в соответствии с календарным графиком в два этапа. На первом этапе осуществляется проектирование, строительство и оснащение объекта, в том числе мероприятия, связанные с выделением и оформлением земельного участка под строительство, предоставлением технических условий подключения объекта к сетям инженерно-технического обеспечения, а также деятельность Инвестора по проектированию, строительству, вводу в эксплуатацию объекта, оснащению его современным высокотехнологичным оборудованием.

На втором этапе обеспечивается функционирование объекта путем проведения мероприятий по учреждению и регистрации юридического лица «Кардиохирургический центр», организации медицинской деятельности указанного юридического лица с ГБУЗ «Самарский областной клинический кардиологический диспансер», подбору и обучению соответствующих специалистов, лицензированию деятельности, получение заказа на оказание медицинской помощи.

Согласно письму Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области от 25.07.2018 № 7-16/342 (вх. ФАС России от 30.07.2018 № 122589/18), полученному в ответ на запрос ФАС России, в настоящее время осуществляется реализация первого этапа инвестиционного проекта. Общая готовность Центра составляет 55 %, в том числе по строительной части здания — 90 %. Предоставление Правительством Самарской области государственных гарантий по Меморандуму не предусмотрено.

Вместе с тем, согласно разделу 8 Меморандума («Государственная поддержка инвестиционного проекта»), Правительство Самарской области в период реализации инвестиционного проекта оказывает содействие Инвестору в предоставлении:

- льготного налогообложения;
- инвестиционных налоговых кредитов;
- государственных гарантий, обеспечивающих надлежащее исполнение Инвестором его обязательств;
- субсидий за счёт средств областного бюджета в целях возмещения затрат (части затрат), понесённых Инвестором в ходе реализации инвестиционного проекта;
- иной государственной поддержки.

Правительство Самарской области также обязалось обеспечить Центру организацию потока пациентов за получением медицинской помощи. При этом в Самарской области существует несколько учреждений здравоохранения, оказывающих аналогичные медицинские услуги.

По результатам рассмотрения представленных материалов Самарским УФАС России было установлено, что вышеуказанные положения Меморандума фактически свидетельствуют о предоставлении со стороны Правительства Самарской области ряда преимуществ ООО «СМТ».

На основании изложенного, в действиях Правительства Самарской области и ООО «СМТ» были усмотрены признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Приказом руководителя Самарского УФАС России № 101 от 30.10.2018 возбуждено дело по признакам нарушения Правительством Самарской области, ООО «Современные медицинские технологии» статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Определением о назначении дела № 28-4832-18/10 от 30.10.2018 (исх. № 11059/10 от 30.10.2018) к участию в рассмотрении указанного дела привлечены:

в качестве ответчиков: Правительство Самарской области, ООО «Современные медицинские технологии»;

в качестве заинтересованных лиц: Министерство экономического развития и инвестиций Самарской области, Министерство здравоохранения Самарской области, ООО «ММЦ «Клиника сердца».

Определением об отложении рассмотрения дела № 28-4832-18/10 от 17.12.2018 (исх. № 12742/10 от 19.12.2018) к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечено ООО «ММЦ «Клиника сердца» (ИНН: 6317108854, ул. Некрасовская, дом 68, литер К, г. Самара, 443010).

В ходе рассмотрения дела № 28-4832-18/10 Комиссией Самарского УФАС России установлено следующее.

1. В соответствии с частью 1 статьи 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Согласно статье 77 Конституции РФ система органов государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными

конституционными законами, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 17 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в субъекте Российской Федерации устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Основы деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации установлены статьей 20 Федерального закона от 1999. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствии с которой высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации. Наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его структура, порядок его формирования устанавливаются конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обладает правами юридического лица.

Основные полномочия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации установлены статьей 21 Федерального закона от 1999. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Устав Самарской области от 18.12.2006 № 179-ГД принят Самарской Губернской Думой 05.12.2006.

В соответствии со статьей 82 Устава Правительство Самарской области является высшим исполнительным органом государственной власти Самарской области, возглавляемым Губернатором Самарской области. Правительство Самарской области обеспечивает исполнение федерального законодательства и законодательства Самарской области на территории Самарской области. Правительство Самарской области обладает правами юридического лица.

Статус, структура, порядок формирования и организации деятельности Правительства Самарской области устанавливаются Законом Самарской области «О Правительстве Самарской области», принятым Самарской Губернской Думой 30.09.2011 (далее - Закон № 80-ГД).

В соответствии со статьей 1 Закона № 80-ГД Правительство Самарской области является высшим исполнительным органом государственной власти Самарской области, возглавляемым высшим должностным лицом Самарской области - Губернатором Самарской области. Правительство Самарской области является постоянно действующим коллегиальным органом, возглавляющим систему органов исполнительной власти Самарской области, установленную в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", Уставом Самарской области и настоящим Законом. Правительство Самарской области обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Самарской области, законов и иных нормативных правовых актов Самарской области на территории Самарской области. Правительство Самарской области обладает правами юридического лица. Правительство Самарской области является постоянно действующим коллегиальным органом, возглавляющим систему органов исполнительной власти Самарской области, установленную в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", Уставом Самарской области и настоящим Законом.

2. Правовые и экономические основы инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Российской Федерации, гарантии равной защиты прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, независимо от форм собственности определяет Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об

инвестиционной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон № 39-ФЗ).

В статье 1 Закона № 39-ФЗ содержится понятие «инвестиционный проект» - это обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления

капитальных вложений, в том числе необходимой проектной документации, разработанной в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план).

Согласно части 1 статьи 3 Закона № 39-ФЗ объектами капитальных вложений в Российской Федерации являются находящиеся в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности различные виды вновь создаваемого и (или) модернизируемого имущества, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами.

В соответствии со статьей 4 Закона № 39-ФЗ инвесторы осуществляют капитальные вложения на территории Российской Федерации с использованием собственных и (или) привлеченных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации. Инвесторами могут быть физические и юридические лица, создаваемые на основе договора о совместной деятельности и не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц, государственные органы, органы местного самоуправления, а также иностранные субъекты предпринимательской деятельности (далее - иностранные инвесторы). Заказчики - уполномоченные на то инвесторами физические и юридические лица, которые осуществляют реализацию инвестиционных проектов. При этом они не вмешиваются в предпринимательскую и (или) иную деятельность других субъектов инвестиционной деятельности, если иное не предусмотрено договором между ними. Заказчиками могут быть инвесторы. Субъект инвестиционной деятельности вправе совмещать функции двух и более субъектов, если иное не установлено договором и (или) государственным контрактом, заключаемыми между ними.

В силу статьи 7 Закона № 39-ФЗ субъекты инвестиционной деятельности обязаны осуществлять инвестиционную деятельность в соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Частью 1 статьи 11 Закона № 39-ФЗ установлено, что государственное регулирование инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, осуществляется органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 11 Закона № 39-ФЗ федеральные органы государственной власти для регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, используют следующие формы и методы, в том числе:

- создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем установления субъектам инвестиционной деятельности специальных налоговых режимов, не носящих индивидуального характера;
- предоставление субъектам инвестиционной деятельности льготных условий пользования землей и другими природными ресурсами, не противоречащих

законодательству Российской Федерации.

В силу части 2.1 статьи 11 Закона № 39-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации для регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, могут использовать следующие формы и методы:

- разработка, утверждение и осуществление межмуниципальных инвестиционных проектов и инвестиционных проектов на объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации, финансируемых за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

проведение экспертизы инвестиционных проектов в соответствии с законодательством;

предоставление на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Порядок предоставления государственных гарантий за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации определяется законами соответствующих субъектов Российской Федерации.

3. Самарской Губернской Думой принят Закон Самарской области от 16.03.2006 № 19-ГД «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области» (далее - Закон Самарской области от 16.03.2006 № 19-ГД).

Указанный закон направлен на стимулирование и развитие инвестиционной деятельности на территории Самарской области, гарантирует равную защиту прав, интересов и имущества инвесторов независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, устанавливает формы и методы государственной поддержки инвестиционной деятельности, а также принципы взаимодействия инвесторов с органами государственной власти Самарской области.

В соответствии со статьей 3 Закона Самарской области от 16.03.2006 № 19-ГД общими принципами государственной поддержки инвестиционной деятельности в Самарской области являются:

равноправие инвесторов;

доступность информации, необходимой для осуществления инвестиционной деятельности;

сбалансированность государственных и частных интересов;

законность, объективность, экономическая обоснованность и неизменность принимаемых решений.

Согласно статье 4 Закона Самарской области от 16.03.2006 №19-ГД государственная поддержка оказывается инвесторам, реализующим на территории Самарской области инвестиционные проекты, в соответствии с приоритетами социально-экономического развития Самарской области,

установленными в основных задачах социально-экономической политики Самарской области.

Частью 3 статьи 5 Закона Самарской области от 16.03.2006 № 19-ГД определено, что все инвесторы обладают иными правами и несут обязанности в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Самарской области.

Статьей 7 Закона Самарской области от 16.03.2006 № 19-ГД предусмотрены формы осуществления государственной поддержки инвестиционной деятельности на территории Самарской области, направленной на создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности:

1. предоставление инвестиционных налоговых кредитов в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Самарской области;
2. предоставление инвесторам налоговых льгот по налогу на имущество организаций и установление пониженных ставок налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет (далее - льготное налогообложение инвесторов);
3. оказание инвесторам информационной, организационной и правовой поддержки в части:

развития системы информационного обеспечения инвесторов,

содействия развитию инфраструктуры инвестиционной деятельности,

создания института государственных кураторов инвестиционных проектов;

4. в иных формах, не противоречащих федеральному законодательству и законодательству Самарской области.

В соответствии со статьей 9 Закона Самарской области от 16.03.2006 № 19-ГД инвесторы, реализующие инвестиционные проекты на территории Самарской области, имеют право на получение информационной, организационной и правовой поддержки. Органы государственной власти Самарской области оказывают содействие инвесторам при обращении в федеральные органы государственной власти, органы местного самоуправления в Самарской области и организации по вопросам, связанным с инвестиционной деятельностью. Органы исполнительной власти Самарской области оказывают содействие инвесторам в подборе площадей и земельных участков в соответствии с параметрами инвестиционного проекта. В рамках организационной поддержки инвестиционной деятельности Правительством Самарской области для инвесторов, реализующих на территории Самарской области инвестиционные проекты стоимостью 650 миллионов рублей и более, создается институт государственных кураторов инвестиционных проектов.

В соответствии с частью 3 статьи 10 Закона Самарской области от 16.03.2006 № 19-ГД инвестиционный меморандум определяет обязательства сторон по участию в реализации инвестиционного проекта на территории Самарской области, государственного куратора инвестиционного проекта, его функции и порядок его взаимодействия с инвестором; формы и сроки предоставляемой инвестору государственной поддержки с указанием информации о суммах налогов, предполагаемых к уплате в консолидированный бюджет Самарской области,

сроков действия и объемов налоговых льгот по видам налогов по формам и в порядке, утвержденным нормативным правовым актом Правительства Самарской области; взаимную ответственность сторон, включая социальную ответственность инвестора по созданию новых и (или) сохранению существующих рабочих мест и обязательства по проведению мероприятий, направленных на развитие территории Самарской области; формы контроля со стороны Правительства Самарской области и инвестора за ходом реализации и финансирования инвестиционного проекта; иные условия, необходимые для реализации инвестиционного проекта на территории Самарской области.

4. ООО «СМТ» обратилось к Губернатору Самарской области письмом от 17.12.2012 № 174 с просьбой рассмотреть возможность реализации проекта в форме государственно-частного партнерства путем создания в форме ОАО социально значимого кардиохирургического центра.

Из указанного письма следует, что ООО «СМТ» работает на российском рынке с 1999 года, и является дилером ведущих мировых производителей медицинского оборудования и расходных материалов. Основными направлениями деятельности Общества являются: оснащение государственных и частных медицинских учреждений современным высокотехнологичным медицинским оборудованием, расходными

материалами и фармацевтической продукцией; оказание высококвалифицированных услуг по монтажу, ремонту, вводу в эксплуатацию, а также гарантийному и постгарантийному сервисному обслуживанию медицинского оборудования.

ООО «СМТ» заверило в готовности в срок до трех лет на свободных территориях Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Самарский областной клинический кардиологический диспансер», расположенного по адресу: 443070, г. Самара, ул. Аэродромная, 43, осуществить строительство современного кардиохирургического центра, площадью около 15 000 кв.м, обеспечивающего оперативное лечение пациентов со всеми патологиями сердца в рамках реализации программ государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи.

В целях реализации данного проекта ООО «СМТ» планирует обеспечить разработку проекта и строительство кардиохирургического центра за счет собственных и привлеченных средств, общий объем которых ориентировочно составит 3 миллиарда рублей, а также оснастить центр медицинским и технологическим оборудованием, общей стоимостью 60 миллионов Евро. При этом участие Самарской области в создании кардиохирургического центра возможно в виде предоставления земельного участка под строительство в качестве доли уставного капитала ОАО, в организации инженерных коммуникаций и обеспечения деятельности центра долгосрочным государственным заказом на оказание кардиохирургической медицинской помощи.

Рассмотрев указанное письмо, Правительство поручило Министерству экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области совместно с ООО «СМТ» разработать Инвестиционный меморандум, регламентирующий порядок и условия реализации проекта.

В обоснование актуальности реализации инвестиционного проекта ООО «СМТ» был представлен бизнес-план инвестиционного проекта. Из указанного бизнес-плана следует, что основной целью осуществления инвестиционного проекта является создание эффективного, высокорентабельного медицинского центра на принципах государственно-частного партнерства, обусловленного приоритетными направлениями развития системы здравоохранения России и направлением стратегии социально-экономического развития Самарской области на период до 2020 года, а также неблагоприятной ситуацией, сложившейся в Самарской области, по заболеваемости и смертности от болезней системы кровообращения, распространенности основных кардиологических заболеваний по области в сравнении с Приволжским Федеральным округом, динамикой впервые выявленной сердечно-сосудистой заболеваемости по Самарской области в 2008-2012 г.г.

В соответствии с бизнес-планом, проект создания нового кардиохирургического центра будет реализовываться в несколько стадий, которые условно можно разделить на начальную (преинвестиционную), инвестиционную и эксплуатационную.

При этом вновь созданный кардиохирургический центр будет представлять собой центр высокотехнологичной и специализированной диагностики и оперативного лечения заболеваний сердечно-сосудистой системы, который обеспечит своевременное внедрение новейших технологий и проведение кардиохирургических операций на уровне ведущих мировых клиник.

Письмом от 09.12.2013 № 7-16/1-1010 Министерство экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области сообщило в Правительство о завершении совместной с ООО «СМТ» разработки инвестиционного меморандума,

регламентирующего порядок и условия реализации Проекта в соответствии с Законом Самарской области от 16.03.2013 № 19-ГД «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области».

В соответствии с указанным письмом условия инвестиционного меморандума предполагают создание высокотехнологичного, высокоэффективного кардиохирургического медицинского центра, оснащенного 58 койками, 6 предоперационными палатами и 3 смотровыми палатами, за счет средств Инвестора в размере 3 миллиардов рублей.

При этом, учитывая срок окупаемости проекта, который в соответствии с бизнес-планом, разработанным Инвестором, составляет 10 лет, а также особую социальную значимость проекта для Самарской области, Министерство предложило Правительству согласовать срок действия Инвестиционного меморандума на 10 лет.

5. По итогам состоявшейся переписки 15 января 2014 года между Правительством и ООО «СМТ» был заключен Инвестиционный меморандум о сотрудничестве (далее - Меморандум).

В данном Меморандуме предусмотрены предмет и цели настоящего меморандума, государственное курирование и взаимодействие сторон, действия

сторон по реализации инвестиционного проекта, финансирование инвестиционного проекта, государственная поддержка инвестиционного проекта, срок действия Меморандума и ответственность сторон.

Понятие инвестиционного проекта дано в пункте 1.2 Меморандума как совокупность организационно-технических мероприятий по реализации инвестиционных вложений в проектирование, строительство и эксплуатацию объекта, а также проектирование, строительство и эксплуатацию его внутренней инженерной инфраструктуры.

Реализацией инвестиционного проекта в соответствии с пунктом 1.3 Меморандума является проектирование, строительство и оснащение объекта современным высокотехнологичным оборудованием, а также учреждение юридического лица для эксплуатации объекта посредством оказания медицинских услуг.

В соответствии с пунктом 2.2 целями данного Меморандума являются: обеспечение гарантированных законодательством РФ прав граждан на получение бесплатной медицинской помощи, а также повышение доступности высокотехнологичных медицинских услуг и, соответственно, качества жизни граждан РФ; привлечение инвестиций и улучшение социально-экономической ситуации в стране; создание и эксплуатация высокотехнологичного, высокоэффективного медицинского центра, обеспечивающего потребности Самарской области в специализированной и высокотехнологичной кардиохирургической и кардиологической помощи на современном мировом уровне.

Пунктом 2.4 Меморандума предусмотрено, что реализация инвестиционного проекта осуществляется в соответствии с календарным графиком в два этапа. На первом этапе осуществляется проектирование, строительство и оснащение объекта, в том числе мероприятия, связанные с выделением и оформлением земельного участка под строительство, предоставлением технических условий подключения объекта к сетям инженерно-технического обеспечения, а также деятельностью Инвестора по

проектированию, строительству, вводу в эксплуатацию объекта, оснащению его современным высокотехнологичным оборудованием. На втором этапе обеспечивается функционирование объекта путем проведения мероприятий по учреждению и регистрации юридического лица «Кардиохирургический центр», организации медицинской деятельности указанного юридического лица с ГБУЗ «Самарский областной клинический кардиологический диспансер», подбору и обучению соответствующих специалистов, лицензированию деятельности, получение заказа на оказание медицинской помощи.

В целях надлежащего исполнения обязательств по настоящему Меморандуму Правительство назначило государственных кураторов инвестиционного проекта: на первом этапе по проектированию, строительству и оснащению объекта - министра экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области, на втором этапе по осуществлению функционирования объекта - министра экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области и министра здравоохранения Самарской области, в том числе для оказания содействия Инвестору в решении проблемных вопросов, связанных с реализацией инвестиционного проекта в федеральных органах государственной власти и

органах местного самоуправления Самарской области (пункт 3.1 Меморандума).

В соответствии с пунктом 3.2 Меморандума государственные кураторы оказывают Инвестору информационную, организационную правовую поддержку на всех стадиях реализации настоящего Меморандума. При этом государственными кураторами осуществляется мониторинг реализации инвестиционного проекта в течение всего срока действия Меморандума.

Срок действия Меморандума установлен до окончания срока окупаемости инвестиционного проекта, но не более 10 лет. В случае, если срок окупаемости инвестиционного проекта превысит 10 лет, срок действия Меморандума может быть продлен решением Правительства Самарской области (пункт 9.1).

Понятие срока окупаемости инвестиционного проекта приведено в пункте 1.9 Меморандума: дисконтированный срок окупаемости инвестиционного проекта,

рассчитанный и указанный в бизнес-плане по реализации инвестиционного проекта, приведенном в приложении к настоящему Меморандуму (далее - бизнес-план).

В соответствии с резюме бизнес-проекта обычный срок окупаемости по проекту составляет 10,65 лет с момента запуска проекта, а с момента запуска в эксплуатацию Центра чуть более 6,65 лет. Дисконтированный срок окупаемости составляет 13,32 лет с момента запуска проекта, а с момента запуска в эксплуатацию Центра чуть более 9,32 лет.

В соответствии с пунктом 5.3 инвестиционного меморандума в целях оптимизации сроков окупаемости инвестиционного проекта Правительство обеспечивает предоставление учрежденному юридическому лицу «Кардиохирургический центр» в течение срока окупаемости инвестиционного проекта ежегодного заказа, расчетный объем которого указан в бизнес-плане, в сроки и порядке, определенные действующим законодательством.

В силу пункта 6.2.4 инвестиционного меморандума Правительство обязуется обеспечить данное юридическое лицо с момента начала его функционирования в порядке и на условиях, установленных действующим законодательством и настоящим меморандумом, ежегодным заказом на оказание населению Самарской области бесплатной специализированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи, оплачиваемой за счет средств обязательного медицинского страхования, средств областного бюджета, целевых средств, в том числе средств государственных бюджетных учреждений Самарской области, формируемых за счет вышеуказанных источников финансирования, и иных источников финансирования, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Самарской области. Расчетный объем ежегодного заказа приведен в бизнес-плане.

Период предоставления объемов заказа - с момента начала функционирования юридического лица до окончания окупаемости инвестиционного проекта.

При этом под сроком окупаемости инвестиционного проекта в соответствии с пунктом 1.9 Меморандума понимается дисконтированный срок окупаемости инвестиционного проекта, рассчитанный и указанный в бизнес-плане по

реализации инвестиционного проекта, приведенном в бизнес-плане, а под заказом - объемы предоставления медицинской помощи и финансовых средств на обеспечение государственных гарантий оказания населению Самарской области бесплатной медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования, средств областного бюджета, целевых средств и иных источников финансирования, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Самарской области (пункт 1.7 Меморандума).

Согласно пункту 1.8 Меморандума объемом заказа является расчетная величина, которая подлежит ежегодному уточнению в порядке и на условиях, предусмотренных действующим законодательством.

В соответствии с пунктом 6.2.5 Меморандума Правительство обязуется обеспечить юридическому лицу «Кардиохирургический центр» организацию потока пациентов за получением высокотехнологичной и специализированной медицинской помощи.

Исходя из изложенного, при заключении инвестиционного меморандума Правительство Самарской области приняло на себя обязательства по обеспечению юридического лица «Кардиохирургический центр» ежегодным заказом, расчетный объем которого приведен в бизнес-плане. Так, в соответствии с приведенным в бизнес-плане прогнозом динамики доходных показателей деятельности вновь созданного кардиохирургического центра доход от поступления государственного задания в 2017 году составит 1000 млн. рублей, а к 2027 году планируемый доход достигнет показателя 3500 млн. рублей.

Согласно пункту 10.2 инвестиционного меморандума при невыполнении Правительством пункта 6.2.4 настоящего меморандума Правительство обязуется выплатить Инвестору недополученный доход в размере величины денежных средств, которые инвестор ожидал получить от реализации инвестиционного проекта в объеме, предусмотренном бизнес-планом.

Принимая на себя обязательства по обеспечению заказом и выплате недополученного дохода. Правительство Самарской области фактически обязалось обеспечить хозяйствующий субъект, осуществляющий предпринимательскую деятельность, направленную на получение прибыли, спросом (востребованностью) на оказываемые кардиологические (кардиохирургические) услуги, обеспечивающие получение экономической выгоды.

Вместе с тем, такая форма поддержки инвестора, как обеспечение заказом, действующим законодательством не предусмотрена.

Одновременно пунктом 6.1.3 Меморандума предусмотрена обязанность Инвестора - учредить юридическое лицо «Кардиохирургический центр» и обеспечить организацию оказания высокотехнологичной и специализированной помощи в объемах и по тарифам, установленным программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания населению Самарской области медицинской помощи, тарифным соглашением в системе обязательного медицинского страхования населения Самарской области, а также возможность предоставления юридическим лицом «Кардиохирургический центр» платных медицинских услуг.

Вместе с тем, полномочия Правительства в сфере инвестиционной деятельности определены Законом № 39-ФЗ, Законом № 19-ГД. При заключении Меморандума Правительство должно действовать в соответствии с федеральным и региональным законодательством об инвестиционной деятельности. Пункт 6.1.3 Меморандума не соответствует положениям нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в данной сфере.

Согласно пункту 3.4 Меморандума в целях реализации инвестиционного проекта государственные кураторы заключают с лечебно-профилактическими учреждениями Самарской области (далее - ЛПУ) соглашения о взаимодействии между ЛПУ, государственными кураторами и Инвестором по реализации настоящего Меморандума и обеспечению функционирования объекта.

Таким образом, в целях исполнения соглашений, заключенных в рамках пункта 3.4 Меморандума, ЛПУ будут обязаны осуществлять направление пациентов за получением медицинской помощи в «Кардиохирургический центр».

Фактически указанное условие Меморандума направлено на формирование для юридического лица «Кардиохирургический центр» постоянного потока пациентов в рамках осуществления предпринимательской деятельности.

Указанное подтверждается, в том числе, пунктом 3.3.2 проекта соглашения о взаимодействии в целях реализации Инвестиционного меморандума о сотрудничестве от 15.01.2014, планируемого в заключение между ООО «СМТ» и государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Самарский областной клинический кардиологический диспансер». В соответствии с данным пунктом соглашения ГБУЗ «СОККД» обязуется организовать поток пациентов путем направления пациентов на диагностику и/или лечение в Центр в соответствии с приложением № 1 к соглашению.

6. Кроме того, на период реализации инвестиционного проекта Меморандумом предусмотрены меры государственной поддержки инвестиционного проекта.

Согласно части 2 статьи 11 Закона № 39-ФЗ федеральные органы государственной власти для регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, используют следующие формы и методы, в том числе создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем установления субъектам инвестиционной деятельности специальных налоговых режимов, не носящих индивидуального характера.

Из изложенного следует, что законом прямо определено обязательное условие установления специального налогового режима - отсутствие индивидуального режима.

Законом 19-ГД государственная поддержка инвестиционной деятельности на территории Самарской области определена в форме предоставления инвесторам налоговых льгот по налогу на имущество организаций и установления пониженных ставок налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 4 Закона Самарской области от

2003. № 98-ГД "О налоге на имущество организаций на территории Самарской области", принятого Самарской Губернской Думой 25.11.2003, от уплаты налога освобождаются организации, осуществляющие инвестиционную деятельность на территории Самарской области по приоритетным видам экономической деятельности, указанным в приложении 3 к настоящему Закону, в отношении имущества, созданного, реконструированного, модернизированного и (или) приобретенного в ходе реализации инвестиционного проекта (в том числе поступившего в виде вклада в уставный (складочный) капитал организации) и предназначенного для его реализации.

В соответствии с приложением № 3 к Закону Самарской области от 25.11.2003 № 98-ГД "О налоге на имущество организаций на территории Самарской области" деятельность в области здравоохранения и социальных услуг признана приоритетным видом экономической деятельности.

Вместе с тем, налогоплательщики, осуществляющие на территории Самарской области инвестиционный проект стоимостью от пятисот миллионов рублей и выше на день обращения инвестора в налоговые органы, освобождаются от уплаты налога на имущество организаций (за исключением налога, уплачиваемого в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость в соответствии со статьей 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации) в отношении имущества, созданного, реконструированного, модернизированного и (или) приобретенного в результате осуществления инвестиционного проекта, на пять лет с месяца постановки его на бухгалтерский учет в качестве объекта основных средств.

Указанное положение закреплено частью 1 статьи 4 Закона Самарской области от

2003. № 98-ГД "О налоге на имущество организаций на территории Самарской области", принятого Самарской Губернской Думой 25.11.2003.

Однако пунктом 8.1 Меморандума предусмотрено льготное налогообложение ООО «СМТ» и ООО «ММЦ «Клиника сердца» в виде освобождения от уплаты налога на имущество организаций, созданного или приобретенного в ходе реализации инвестиционного проекта, срок действия которого по условиям пункта 9.1 Меморандума установлен до окончания срока окупаемости инвестиционного проекта, но не более 10 лет.

Тем самым, реализация положений, содержащихся в пункте 8.1 Меморандума, указывает на установление налогового режима, носящего индивидуальный характер. Сроки освобождения от уплаты налога на имущество организаций, прямо предусмотрены положениями федерального и регионального законодательства (в частности, статьей 2 Закона Самарской области № 98-ГД).

Кроме того, законодательством не предусмотрены формы поддержки и установление специальных налоговых режимов для иных юридических лиц, кроме организаций, осуществляющих инвестиционную деятельность.

При этом установленные пунктом 8.1 Меморандума формы государственной поддержки инвестиционного проекта позволяют сделать вывод об установлении при осуществлении предпринимательской деятельности группе лиц в составе

ООО «СМТ» и ООО «ММЦ «Клиника сердца» приоритетных условий, не предусмотренных законодательством.

7. Как следует из материалов дела, 23.09.2015 во исполнение пункта 6.1.3 Меморандума Инвестором были совершены действия, направленные на реализацию второго этана инвестиционного проекта, а именно: учреждено и зарегистрировано юридическое лицо - общество с ограниченной ответственностью «Международный медицинский центр «Клиника сердца».

Учредителями ООО «ММЦ «Клиника сердца» являются: ...с размером доли 98%, ... с размером доли 2 %, о чем в Едином государственном реестре юридических лиц сделана запись 23.09.2015 ГРН 1156313055909.

Учредителем ООО «СМТ» является ... с размером доли 100%, о чем в Едином государственном реестре юридических лиц сделана запись 25.02.2015 ГРН 2156330040018.

Тем самым, хозяйствующие субъекты ООО «СМТ» и ООО «ММЦ «Клиника сердца», входят в одну группу лиц по основаниям, определенным пунктом 1 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

Группа лиц считается единым хозяйствующим субъектом на рынке, следствием чего является распространение антимонопольных запретов на всех участников группы вне зависимости от их роли и выполняемых функций. Об этом прямо говорит часть 2 статьи 9 Закона о защите конкуренции, согласно которой установленные антимонопольным законодательством запреты на действия (бездействие) на товарном рынке хозяйствующего субъекта распространяются на действия (бездействие) группы лиц.

В качестве примера применения этой нормы можно привести поддержанную судебной практикой позицию, согласно которой недобросовестной конкуренцией признаются действия лица, которое само не является конкурентом на товарном рынке, но в его группу лиц такой конкурент входит (Постановления ФАС ВВО от 1 декабря 2011 г. по делу № А33-1568/2011; ФАС ДО от 18 июня 2013 г. по делу № А24-3495/2012; ФАС ПО от 18 апреля 2013 г. по делу № А72-8511/2012; ФАС СЗО от 4 февраля 2014 г. по делу № А56-14286/2013; ФАС ЦО от 19 ноября 2015 г. по делу № А23-6707/2014; 9 ААС от 30 июля 2015 г. по делу № А40-56829/15; 20 ААС от 20 ноября 2015 г. по делу № А68-3667/2015).

30.11.2015 между Правительством, с одной стороны, и ООО «СМТ», действующим в интересах ООО «ММЦ «Клиника сердца», с другой стороны, заключено дополнительное соглашение № 1 к Меморандуму, в соответствии с которым в тексте Меморандума и Бизнес-плана слова «юридическое лицо «Кардиохирургический центр»» были заменены словами «юридическое лицо - «Международный медицинский центр «Клиника сердца»».

Одновременно в абзаце первом пункта 6.2.4 Меморандума слова «бесплатной специализированной и высокотехнологичной медицинской помощи, оплачиваемой за счет средств обязательного медицинского страхования и иных источников финансирования» заменены словами «специализированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи, оплачиваемой за счет средств обязательного медицинского страхования, средств областного бюджета, целевых

средств, в том числе средств государственных бюджетных учреждений Самарской области, формируемых за счет вышеуказанных источников финансирования, и иных источников финансирования, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Самарской области».

Анализ изменений, внесенных в инвестиционный меморандум дополнительным соглашением № 1 от 30.11.2015, позволяет сделать вывод о том, что Правительство Самарской области не только не отказалось от своих обязательств по обеспечению группы лиц в составе ООО «СМТ» и ООО «ММЦ «Клиника сердца», действующей в единых экономических интересах, необходимым объемом заказа, но и расширило перечень источников средств, направленных на достижение цели.

31.01.2017 между Правительством, с одной стороны, и ООО «СМТ», действующим в интересах группы лиц с ООО «ММЦ «Клиника сердца», заключено дополнительное соглашение № 2 к Меморандуму, в соответствии с которым пункт 1.7 изложен в следующей редакции: «заказ - объем предоставления медицинской помощи и финансовых средств на обеспечение государственных гарантий оказания населению Самарской области бесплатной медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования, средств областного бюджета, целевых средств, в том числе средств государственных бюджетных учреждений Самарской области, формируемых за счет вышеуказанных источников финансирования, и иных источников финансирования, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Самарской области».

Таким образом, указанные положения инвестиционного меморандума (в редакции дополнительного соглашения № 2 от 31.01.2017) могут указывать на нарушение баланса экономических интересов на рынке предоставления кардиохирургических медицинских услуг, в результате чего группа лиц: ООО «СМТ» и ООО «ММЦ «Клиника сердца» будет иметь преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности, по сравнению с иными, в том числе потенциальными, субъектами рынка.

Комиссией учтено, что данные общества входят в одну группу лиц, и действия каждого из хозяйствующих субъектов, входящих в одну группу, рассматриваются как действия, направленные на достижение общих экономических интересов всех членов группы.

Исследованные Комиссией материалы дела свидетельствуют о действиях ООО «СМТ» в интересах ООО «ММЦ «Клиника сердца», которое при реализации Меморандума планировало осуществлять деятельность на рынке кардиологических (кардиохирургических) услуг.

Дополнительным соглашением № 3 к Меморандуму, заключенным Правительством и ООО «СМТ» в интересах группы лиц с ООО «ММЦ «Клиника сердца» 27.12.2017, пункт 6.2.4 изложен в следующей редакции: «в пределах компетенции в рамках действующего законодательства оказывать Инвестору содействие в предоставлении в порядке и на условиях, установленных действующим законодательством, заказа с начала функционирования юридического лица - ООО «ММЦ «Клиника сердца» до окончания срока окупаемости инвестиционного проекта».

Этим же дополнительным соглашением изменена редакция пункта 10.2

Меморандума на следующую: «Стороны ежегодно корректируют бизнес-план исходя из фактически полученного в порядке и на условиях, установленных действующим законодательством, ООО «ММЦ «Клиника сердца» объема заказа».

Таким образом, в соответствии с пунктом 6.2.4 Меморандума (в редакции дополнительного соглашения № 3 от 27.12.2017) Правительство обязуется в пределах компетенции в рамках действующего законодательства оказывать Инвестору содействие в предоставлении в порядке и на условиях, установленных действующим законодательством, заказа с начала функционирования юридического лица - ООО «ММЦ «Клиника сердца» до окончания срока окупаемости инвестиционного проекта.

Согласно пункту 10.2 Меморандума (в редакции дополнительного соглашения № 3 от 27.12.2017) стороны ежегодно корректируют бизнес-план, исходя из фактически полученного в порядке и на условиях, установленных действующим законодательством, ООО «ММЦ «Клиника сердца» объема заказа.

При этом понятие заказа дано в редакции дополнительного соглашения № 2 от 31.01.2017: «заказ - объем предоставления медицинской помощи и финансовых средств на обеспечение государственных гарантий оказания населению Самарской области бесплатной медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования, средств областного бюджета, целевых средств, в том числе средств государственных бюджетных учреждений Самарской области, формируемых за счет вышеуказанных источников финансирования, и иных источников финансирования, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Самарской области».

8. Министерство экономического развития и инвестиций Самарской области в своих письменных пояснениях указывает, что условия Меморандума не накладывают прямых обязательств на Правительство Самарской области по финансированию заказа, поскольку Меморандумом предусмотрено 5 источников финансирования и перечень их не является исчерпывающим. Пунктом 6.2.4 Меморандума предусмотрено содействие в предоставлении заказа на условиях и в порядке, предусмотренном законодательством.

Вместе с тем, из буквального толкования данного положения инвестиционного меморандума следует, что Правительство Самарской области гарантирует ООО «СМТ» окупаемость инвестиционного проекта.

В рамках заключенного Меморандума Правительством Самарской области взяты на себя обязательства по оказанию ООО «СМТ» как инвестору содействия в предоставлении таких форм государственной поддержки как предоставление заказа ООО «ММЦ «Клиника сердца» до окончания срока окупаемости проекта и предоставлению данной организации бюджетных и внебюджетных денежных средств.

Согласно статье 7 Закона № 19-ГД государственная поддержка инвестиционной деятельности на территории Самарской области направлена на создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности и осуществляется в форме:

1. предоставления инвестиционных налоговых кредитов в соответствии с

- федеральным законодательством и законодательством Самарской области;
2. предоставления инвесторам налоговых льгот по налогу на имущество организаций и установления пониженных ставок налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет (далее - льготное налогообложение инвесторов);
 3. оказания инвесторам информационной, организационной и правовой поддержки в части:
 - развития системы информационного обеспечения инвесторов,
 - содействия развитию инфраструктуры инвестиционной деятельности,
 - создания института государственных кураторов инвестиционных проектов;
 4. в иных формах, не противоречащих федеральному законодательству и законодательству Самарской области.

В соответствии с частью 2 статьи 6 Закона № 19-ГД органы исполнительной власти Самарской области действуют исходя из принципов государственной поддержки инвестиционной деятельности, установленных настоящим Законом.

Законодательством определены конкретные формы и методы, которые могут использовать органы государственной власти субъектов Российской Федерации для регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений.

Ни федеральным, ни региональным законодательством Самарской области в сфере осуществления инвестиционной деятельности не предусмотрены такие формы поддержки как обеспечение окупаемости инвестиционного проекта.

Таким образом, включение вышеуказанных условий в Меморандум, противоречит положениям федерального и регионального законодательства в сфере осуществления инвестиционной деятельности.

В то же время обеспечение ООО «ММЦ «Клиника сердца» потоком пациентов на протяжении всего периода окупаемости инвестиционного проекта может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания кардиологических (кардиохирургических) медицинских услуг.

Правительство Самарской области, Министерство, ООО «СМТ», ООО «ММЦ «Клиника сердца» выявленные признаки нарушения антимонопольного законодательства отрицают, указывая на то, что Меморандум заключен в соответствии с действующим законодательством, реализация его условий полностью обусловлена положениями закона. Реализация первого этапа инвестиционного проекта не повлекла каких-либо негативных последствий для хозяйствующих субъектов. Реализация второго этапа проекта не начиналась. Положения Меморандума не могут быть направлены на возникновение негативных последствия для конкурентной среды и на создание условий, ограничивающих конкуренцию. При этом ООО «СМТ» и ООО «ММЦ «Клиника сердца» в своих пояснениях указали, что работа Центра запланирована в рамках обязательного медицинского страхования, что может способствовать конкурентной среде за счет взаимодействия медицинских организаций области.

9. Комиссия считает поименованные выше положения Меморандума,

предусмотренные пунктами 3.4, 5.3, 6.1.3, 6.2.4, 6.2.5, 8.1, 10.2, нарушающими антимонопольное законодательство, поскольку содержащиеся в них условия направлены на создание дискриминационных условий для иных субъектов предпринимательской деятельности на рынке кардиологических (кардиохирургических) услуг, что, в свою очередь, может создать условия для негативных изменений конкурентной среды в виде недопущения, ограничения и устранения конкуренции.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 41.1 Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, в результате подписания Правительством Самарской области и ООО «СМТ» Меморандума с учетом изменений, внесенных указанными выше дополнительными соглашениями, а также сроков давности, предусмотренных статьей 41.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия считает, что условия Меморандума, содержащиеся в пунктах 6.2.4, 10.2 (в редакции дополнительного соглашения № 3 от 27.12.2017), направлены на создание преимущественных условий деятельности группы лиц в составе ООО «СМТ», ООО «ММЦ «Клиника сердца» и дискриминационных условий для иных субъектов предпринимательской деятельности на рынке кардиологических (кардиохирургических) услуг, что, в свою очередь, может привести к сокращению числа хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарном рынке оказания медицинских услуг кардиологической (кардиохирургической) помощи, стать административным барьером для входа на указанный товарный рынок и создать условия для негативных изменений конкурентной среды в виде недопущения, ограничения и устранения конкуренции.

Пункт 1 статьи 16 Закона о защите конкуренции предусматривает запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия между органами государственной власти 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.

При этом, под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно пункту 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.

В силу пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции под признаками ограничения конкуренции понимается сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке,

определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Действия органа государственной власти по ограничению конкуренции носят форму соглашений с хозяйствующим субъектом, в результате которых хозяйствующий субъект получает различные конкурентные преимущества на товарном рынке, где была

или могла быть ограничена или устранена конкуренция на товарном рынке.

Органы государственной власти обладают особыми полномочиями, позволяющими им влиять на обращение товара на рынке. В связи с чем, статьей 16 Закона о защите конкуренции введен запрет на соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В рассматриваемой ситуации, исполнение Правительством Самарской области и группой лиц в составе: ООО «СМТ», ООО «ММЦ «Клиника сердца» условий Меморандума, содержащихся в пунктах 6.2.4, 10.2, может привести к созданию дискриминационных условий для иных субъектов предпринимательской деятельности, действующих на том же рынке, на котором планирует осуществлять свою деятельность ООО «ММЦ «Клиника сердца».

При таких обстоятельствах, Правительство Самарской области с одной стороны, и, группа лиц ООО «СМТ» в составе с ООО «ММЦ «Клиника сердца», с другой стороны, включив в инвестиционный меморандум оспариваемые положения (пункты 6.2.4, 10.2), предопределили общие условия обращения товара на товарном рынке кардиологических, в том числе кардиохирургических медицинских услуг, с момента начала функционирования кардиохирургического центра, планируя оказание поддержки конкретному хозяйствующему субъекту - ООО «ММЦ «Клиника сердца», входящему в группу лиц ООО «СМТ».

10. Как установлено Комиссией, ООО «ММЦ «Клиника сердца» деятельность на рынке кардиологических, в том числе кардиохирургических медицинских услуг с момента создания до настоящего времени не осуществляло.

Вместе с тем, создание ООО «ММЦ «Клиника сердца» обусловлено необходимостью реализации второго этапа инвестиционного объекта и предусмотрено абзацем 3 пункта 2.4 Меморандума.

Исходя из имеющихся в материалах дела документов, в том числе бизнес-плана проекта, Устава ООО «ММЦ «Клиника сердца», данная организация планирует осуществлять свою деятельность на рынке оказания кардиологических, в том числе кардиохирургических медицинских услуг с момента начала функционирования кардиохирургического центра, создаваемого в рамках реализации инвестиционного проекта, предусмотренного Меморандумом.

Данная информация доведена до неопределенного круга лиц с помощью средств массовой информации, в том числе сайта ООО «ММЦ «Клиника сердца», расположенного по адресу: <https://heartclinic.ru/cardio/>, в соответствии с которым открытие международного медицинского центра позволит оказывать высокотехнологичную помощь пациентам с сердечно-сосудистыми заболеваниями.

Указанный сайт, в соответствии со сведениями, предоставленными ООО «ММЦ «Клиника сердца» 26.03.2019, был разработан и создан ООО «ММЦ «Клиника сердца». Регистрацию доменного имени и административные права на указанный домен ООО «ММЦ «Клиника сердца» подтверждены письмом б/н АО «Регионального Сетевого Информационного Центра» от 25.02.2019, актами выполненных работ и счет фактурами за регистрацию домена и поддержку домена за 2016-2018 г.г..

Кроме того, информация о планируемой деятельности освещена в различных публикациях средствах массовой информации: спик-шоу с участием учредителя и директора ООО «ММЦ «Клиника сердца» на телеканале «Россия-24» (<https://www.youtube.com/watch?v=cvOYV9QLuQ>), интервью учредителей и директора ООО «ММЦ «Клиника сердца» в репортажах различных телеканалов, как например: <https://www.youtube.com/watch?v=OE4ChOYshgg>, https://www.youtube.com/watch?time_continue=4&v=azci7zFDcgl.

Для осуществления данного вида деятельности 09.10.2015 ООО «ММЦ «Клиника сердца» был открыт расчетный счет, о чем свидетельствуют сведения, предоставленные межрайонной инспекцией федеральной налоговой службы № 18 по Самарской области.

Деятельность Общества подтверждают также бухгалтерские балансы ООО «ММЦ «Клиника сердца», предоставленные за период 2016-2018 г.г.

Пунктом 2 статьи 9 Закона предусмотрено, что запреты на действия (бездействие) хозяйствующего субъекта (субъектов) распространяются и на действия (бездействие) группы лиц, что свидетельствует о том, что Закон рассматривает группу лиц в качестве единого субъекта на товарном рынке.

Условия Меморандума, содержащиеся в пунктах 6.2.4, 10.2, при их дальнейшей реализации направлены на создание преимущественных условий деятельности группы лиц в составе ООО «СМТ», ООО «ММЦ «Клиника сердца» и дискриминационных условий для иных субъектов предпринимательской деятельности на рынке кардиологических (кардиохирургических) услуг, что, в свою очередь, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая совокупность имеющихся в деле доказательств, Комиссия Самарского

УФАС России приходит к выводу о том, действия Правительства Самарской области, группы лиц в составе ООО «СМ'Г», ООО «ММЦ «Клиника сердца» следует квалифицировать по статье 16 Закона о защите конкуренции.

11. В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «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.

При проведении анализа Самарское УФАС России руководствовалось Приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке» (далее - Порядок № 220).

В соответствии с пунктом 10.8 Порядка № 220 по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка.

В соответствии с пунктом 2.1 Порядка № 220, временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка и доступности информации. Анализ ограничивается изучением характеристик рассматриваемого товарного рынка, которые сложились до момента проведения исследования, то есть проводился ретроспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

Исходя из материалов настоящего дела, совокупности имеющихся доказательств, особенностей товарного рынка, временной интервал исследования определен периодом

2016-2018 г.г.

Продуктовые границы товарного рынка определяются, исходя из вида деятельности, возможности взаимозаменяемости услуг и товаров.

В соответствии с пунктом 3.4 Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220, предварительное определение товара проводится на основе:

- нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность;
- общероссийских классификаторов продукции, работ, услуг, видов экономической деятельности.

В силу подпункта «б» пункта 10.8 Порядка проведения анализа при определении продуктовых границ товарного рынка может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между органами государственной власти субъектов

Российской Федерации и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Объектом соглашения, в соответствии с пунктом 1.1 Меморандума, является кардиохирургический центр, создаваемый Инвестором в рамках реализации инвестиционного проекта.

Продуктовые границы товарного рынка определяются, исходя из вида деятельности, возможности взаимозаменяемости услуг и товаров.

В соответствии с материалами дела медицинская деятельность Международною медицинскому центру «Клиника сердца» направлена на качественное и эффективное оказание медицинских услуг в области кардиологии и кардиохирургии.

Согласно «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности», утв. Приказом Госстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, данная деятельность включена в раздел Q «Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг» классификатора.

Эта деятельность включает широкий диапазон мероприятий - от медицинской помощи, которую обеспечивает обученный медицинский персонал в больницах и других организациях, а также мероприятий по уходу по месту жительства, которые включают некоторые мероприятия по охране здоровья человека, до социальных услуг без привлечения специалистов в области здравоохранения.

При построении классификации иерархическим методом классификации с последовательным способом кодирования данной деятельности соответствуют следующие признаки:

86 - Класс «Деятельность в области здравоохранения». Эта группировка включает в том числе деятельность диагностических стационаров и больниц, общих или специализированных, хирургических лечебниц, санаториев, профилакториев, частных медицинских лечебниц, центров реабилитации, и прочих организаций здравоохранения, которые имеют жилые помещения и проводят диагностику, обеспечивают лечение стационарных больных с любыми медицинскими показаниями.

Эта группировка также включает медицинские консультации и лечение в области общей и специализированной медицины врачами-специалистами и хирургами.

86.1 - Подкласс «Деятельность больничных организаций». Этот раздел включает предоставление деятельности в области здравоохранения и социальных услуг.

86.10 - Подгруппа «Деятельность больничных организаций». Эта группировка включает деятельность лечебно-профилактических организаций, включая деятельность городских и областных больниц, специализированных больниц; амбулаторнополиклинических учреждений, амбулаторий и поликлиник.

Данная деятельность в основном направлена на стационарных больных, осуществляется под прямым контролем врачей, однако включает также амбулаторное лечение больных в поликлиниках, стационарах одного дня и

включает, в том числе услуги медицинского и парамедицинского персонала; предоставление услуг операционной, лекарств, питания и другого стационарного обслуживания.

Согласно пунктам 3, 4 статьи 2 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (далее - ФЗ-323) медицинская помощь это комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг, а медицинская услуга - медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение.

В соответствии со статьей 5 Устава ООО «ММЦ «Клиника сердца», утвержденного протоколом № 3/2016 собрания учредителей Общества от 18 мая 2016, предметом деятельности Общества является оказание жителям Самарской области, гражданам РФ и других государств высококвалифицированной специализированной, в том числе высокотехнологичной, и иной медицинской помощи в соответствии с государственным заданием; оказание медицинских услуг в системе обязательного медицинского страхования, оказание платной медицинской помощи, а также осуществление обществом любых видов деятельности, не запрещенных федеральным законодательством РФ.

В соответствии с разделом 2.3 бизнес-плана проекта основной целью создания Центра является оказание медицинских услуг пациентам со всеми патологиями сердца в рамках реализации программ государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи. Международный медицинский центр «Клиника сердца», представляет собой центр высокотехнологичной и специализированной диагностики и оперативного лечения заболеваний сердечно-сосудистой системы.

Болезни сердца и сосудов, причины их возникновения и диагностику изучает кардиология. Кардиология также включает в себя лечение и профилактику сердечнососудистых заболеваний. Кардиохирургия, в свою очередь, - область хирургии и кардиологии, устраняющая патологии сердечно-сосудистой системы.

Исходя из вышеизложенного, учитывая предмет соглашения, заключенный ответчиками, продуктовые границы товарного рынка определены как кардиологические (кардиохирургические) медицинские услуги.

Согласно пункту 4.1 Порядка № 220, процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает:

- предварительное определение географических границ товарного рынка;
- выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара покупателем;

-определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

Согласно пункту 4.2 Порядка № 220 предварительное определение географических границ товарного рынка проводится на основе информации

- о регионе, в котором действует хозяйствующий субъект, являющийся объектом антимонопольного контроля, и (или) о регионе, в котором выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства;
- о ценообразовании на рынке рассматриваемого товара или о различиях в уровнях цен на данный товар на территории Российской Федерации;
- о структуре товаропотоков (о границах территории, за пределы которой вывозится и на которую ввозится не более 10 процентов от общего объема рассматриваемой товарной массы).

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 ФЗ-323 под медицинской деятельностью понимается профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований.

Комиссия считает, что с точки зрения территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых рассматриваемое соглашение могло оказать негативное влияние, географические границы товарного рынка следует рассматривать как региональные.

Вместе с тем, в соответствии со сведениями, представленными Министерством здравоохранения Самарской области, пациенты Самарской области по профилю «сердечно-сосудистая хирургия» также направляются в федеральные медицинские организации других регионов. Принимая во внимание высокую плотность населения Приволжского федерального округа, планируемый уровень оснащенности Центра оборудованием для оказания высокотехнологичной и специализированной медицинской помощи, а также тот факт, что ООО «ММЦ «Клиника сердца» планировало оказывать медицинскую помощь пациентам из других регионов России, заключенное соглашение может оказать негативное влияние на конкуренцию за пределами Самарской области.

Кардиологические (кардиохирургические) медицинские услуги пациентам Самарской области оказываются различными хозяйствующими субъектами, как государственными, так и частными лечебными учреждениями, в том числе федеральными медицинскими организациями, расположенными за пределами Самарской области.

Исходя из анализа имеющейся информации установлено, что рынок оказания кардиологических (кардиохирургических) медицинских услуг на территории Самарской области является конкурентным.

Согласно сведениям, представленным Министерством здравоохранения Самарской области 14.12.2018 исх. № 30/3719, за исследуемый Комиссией период 2016-2018 г.г. динамика оперативных лечений в медицинских организациях Самарской области показала рост оперативных вмешательств по поводу ишемической болезни сердца, операций при врожденных пороках сердца и операций при нарушениях сердечного ритма.

Всего кардиологическую (кардиохирургическую) медицинскую помощь в условиях стационара за исследуемый период оказывали 22 лечебно-профилактических

учреждения Самарской области. Наиболее крупными из них являются ГБУЗ «Самарский областной клинический кардиологический диспансер» с коечной мощностью для кардиобольных - 230, Клиники федерального государственного бюджетного

образовательного учреждения высшего образования «Самарский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Самарской области с коечной мощностью для кардиобольных - 65, ГБУЗ «Самарская городская клиническая больница № 1 имени Н.И. Пирогова» с коечной мощностью для кардиобольных - 49,

ГБУЗ «Самарская областная клиническая больница имени В.Д. Середавина» с коечной мощностью для кардиобольных - 48, ГБУЗ Самарской области «Тольяттинская городская клиническая больница № 2 имени В.В. Балыкина» с коечной мощностью для кардиобольных - 140, ГБУЗ Самарской области «Тольяттинская городская клиническая больница № 5» с коечной мощностью для кардиобольных - 120, ГБУЗ Самарской области «Сызранская центральная городская больница» с коечной мощностью для кардиобольных - 66, ГБУЗ Самарской области «Новокуйбышевская центральная городская больница» с коечной мощностью для кардиобольных - 40.

Согласно данным, размещенным на сайте Территориального фонда обязательного медицинского страхования Самарской области, в реестре медицинских организаций на 2018 по адресу: <https://samtfoms.ru/pages/306>, 46 медицинских организаций оказывают медицинские услуги в области кардиологии в амбулаторно-поликлинических условиях.

При этом по представленным Министерством здравоохранения Самарской области сведениям наиболее крупными по числу посещений с профилактическими целями являются ГБУЗ Самарской области «Самарская городская поликлиника № 13» - 10605, ГБУЗ Самарской области «Самарская медико-санитарная часть № 5» - 9341, ГБУЗ Самарской области «Самарская городская поликлиника № 9 Октябрьского района» - 7303, ГБУЗ Самарской области «Тольяттинская городская поликлиника № 3» - 6997, ГБУЗ Самарской области «Тольяттинская городская поликлиника № 2» - 6195.

При этом указанный перечень не является исчерпывающим.

Хозяйствующие субъекты, оказывающие кардиологические (кардиохирургические) медицинские услуги в Самарской области, являются хозяйствующими субъектами - конкурентами, осуществляющими хозяйственную деятельность на одном товарном рынке, в соответствии с положениями Закона о защите конкуренции.

Учитывая вышеизложенное, условия Меморандума, содержащиеся в пунктах 6.2.4, 10.2, направлены на создание преимущественных условий деятельности группы лиц в составе ООО «СМТ», ООО «ММЦ «Клиника сердца» и дискриминационных условий для иных субъектов предпринимательской деятельности на рынке кардиологических (кардиохирургических) услуг, что, в свою очередь, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Комиссией установлено, что 16.11.2018 Правительство направило в адрес ООО

«СМТ» претензию о расторжении Меморандума с проектом соглашения о его расторжении. В связи с неподписанием соглашения о расторжении Меморандума Правительство Самарской области обратилось в Арбитражный суд Самарской области с иском к ООО «Современные медицинские технологии» о расторжении инвестиционного меморандума о сотрудничестве.

В своих пояснениях Правительство и Министерство ссылаются на то, что процедура расторжения Меморандума инициирована Правительством до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, в связи с чем имеются основания для прекращения дела.

Вместе с тем, основанием для направления Правительством претензии в адрес ООО «СМТ» и обращения Правительства с исковым заявлением в суд послужило нарушение срока ввода объекта в эксплуатацию, что не свидетельствует о добровольном устранении нарушений антимонопольного законодательства. Кроме того, основания для прекращения рассмотрения дела, указанные в статье 48 Закона «О защите конкуренции», Комиссией не установлены.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции», при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании.

На момент принятия Комиссией решения по настоящему делу нарушение антимонопольного законодательства не устранено, в связи с чем, Комиссией принято решение о необходимости выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Правительства Самарской области (ИНН: 6315800925, ул. Молодогвардейская, 210, г. Самара, 443006) и группы лиц в составе ООО «Современные медицинские технологии» (ИНН: 6367009094, ул. Некрасовская, дом 68, литер К, г. Самара, 443010), ООО «ММЦ «Клиника сердца» (ИНН: 6317108854, ул. Некрасовская, дом 68, литер К, г. Самара, 443010) нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившееся в ограничивающем конкуренцию соглашении, предусмотренном пунктами 6.2.4, 10.2 Инвестиционного меморандума о сотрудничестве от 15.01.2014, в действующей редакции.
2. Основания для прекращения рассмотрения дела № 28-4832-18/10, указанные в статье 48 Закона «О защите конкуренции», не установлены.
3. Выдать Правительству Самарской области и группе лиц в составе ООО «СМТ», ООО «ММЦ «Клиника сердца» предписания о прекращении или об изменении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство, и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.
4. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства не установлены.