РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-130/00-23-13 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 26 сентября 2013 года г. Москва

В полном объеме решение изготовлено «XX» XXXXXXXXX 2013 года

Председателя Комиссии:

Мишеловина В.Б - начальника Управления контроля органов власти;

членов Комиссии:

Кинева А.Ю. – заместителя руководителя;

Вовкивской Л.В. – заместителя начальника Правового управления;

Гаврилова Д.А. – заместителя начальника Правового управления;

Шаравской Н.А. – заместителя начальника Управления контроля социальной сферы и торговли;

Прониной Е.Ю. – заместителя начальника отдела здравоохранения и социальной политики Управления контроля социальной сферы и торговли;

Шульженко К.Н. – советника отдела методологии и оптимизации деятельности Управления контроля органов власти.

В присутствии представителей:

Заявителя - ООО «ЮниМилк» - Вишневского А.В., доверенность от 21.03.2013 № 19/12;

Ответчиков - Департамента здравоохранения г. Москвы – Росановой Т.А., доверенность от 22.07.2013 б/н, Антиповой Ю.О., доверенность от 18.09.2013 б/н; ГУП г. Москвы «Столичные Аптеки» - Маринченко Н.Т., доверенность от 22.03.2013 № 172, Ивановой Л.С., доверенность от 07.06.2013 № 239;

Заинтересованных лиц - ОАО «Вимм-Билль-Данн Продукты Питания», ОАО «Вимм-Билль-Данн» - Крупина П.Т., доверенности от 30.05.2013 б/н, от 06.05.2013 б/н,

рассмотрев дело № 1-00-130/00-23-13 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Департаментом здравоохранения г. Москвы (далее - Департамент) частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), а также по признакам нарушения ГУП г. Москвы «Столичные аптеки» (далее - Предприятие) и Департаментом статьи 16 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела послужило заявление ООО «ЮниМилк» (далее – Общество) о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся:

- в бездействии Департамента, в части неразмещения государственного заказа на поставку молочной продукции на молочно-раздаточные пункты государственных учреждений здравоохранения г. Москвы в 2013 году;

- в действиях Департамента по передаче ГУП «Столичные аптеки» прав распоряжения средств, предусмотренных бюджетом г. Москвы на цели размещения государственного заказа;

- в заключении соглашения между Департаментом и Предприятием о совершении действий, направленных на предоставление Предприятию бюджетных средств и неразмещение заказа на поставку молочной продукции на молочно-раздаточные пункты государственных учреждений здравоохранения г. Москвы в 2013 году.

26.02.2013 г. на сайте www.zakupki.gov.ru был объявлен открытый конкурс на право заключения договора на поставку молочной продукции на молочно-раздаточные пункты государственных учреждений здравоохранения г. Москвы в 2013 году (далее – Конкурс). Заказчиком по указанному Конкурсу выступило Предприятие. Конкурс был проведен в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ).

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» обеспечение полноценным питанием беременных женщин, кормящих матерей, а также детей в возрасте до трех лет, в том числе через специальные пункты питания и организации торговли, осуществляется по заключению врачей в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 25 Закона г. Москвы от 23.11.2005 № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в г. Москве» на детей первого, второго года жизни бесплатно отпускаются по рецептам врачей лечебно-профилактических учреждений молочные продукты детского питания (в том числе адаптированные молочные смеси).

При этом, порядок предоставления мер социальной поддержки устанавливается Правительством Москвы.

Положениями Государственной программы «Социальная поддержка жителей г. Москвы на 2012-2016 годы», утвержденной постановлением Правительства г. Москвы от 06.09.2011 № 420-ПП (далее – Программа), предусмотрено мероприятие «Бесплатный отпуск по рецептам врачей детских поликлиник молочных смесей детям 1-го и 2-го года жизни, детям в возрасте до 7 лет из многодетных семей, детям в возрасте до 15 лет, страдающим хроническими заболеваниями, и детям – инвалидам», ответственным исполнителем по которому является Департамент. При этом выделение средств на реализацию указанного мероприятия Программы

предусмотрено из бюджета г. Москвы.

В разделе 6 Программы «Информация об участии предприятий, организаций и внебюджетных фондов в ее реализации» отсутствует информация о привлечении ГУП «Столичные Аптеки» к ее реализации.

В соответствии с пунктом 13 части 1 статьи 13 Закона города Москвы от 28.06.1995 (в ред. от 19.12.2012) «Устав города Москвы» решение городских вопросов здравоохранения, социальной защиты относится к полномочиям города Москвы. Согласно статье 65 Конституции Российской Федерации город Москва имеет статус города федерального значения и относится к субъектам Российской Федерации.

Согласно статье 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закона № 94-ФЗ) под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования, в том числе, потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ (далее также - нужды субъектов Российской Федерации).

Из приведенного определения государственных нужд следует, что приобретение и поставка молочной продукции на молочно-раздаточные пункты государственных учреждений г. Москвы для целей ее распространения среди отдельных категорий граждан г. Москвы, как один из вопросов здравоохранения и социальной защиты граждан г. Москвы, является государственной нуждой (нуждой г. Москвы, как субъекта Российской Федерации), а следовательно, должен быть решен путем проведения процедур, предусмотренных Законом № 94-ФЗ.

В силу пункта 1 статьи 72 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 10 Закона № 94-ФЗ для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных нужд требуется размещение заказов путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме.

В соответствии с Положением о Департаменте, утвержденным постановлением Правительства г. Москвы от 22.08.2012 № 425-ПП (далее – Положение), к полномочиям Департамента относится разработка и внесение в установленном порядке на рассмотрение Мэра Москвы и Правительства г. Москвы проектов нормативных правовых актов по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, в том числе, по вопросам реализации мер социальной поддержки отдельных категорий граждан (жителей г. Москвы) в части обеспечения молочными продуктами детского питания (в том числе адаптированными молочными смесями), отпускаемыми по рецептам врачей бесплатно.

В соответствии с пунктами 8, 9 Положения Департамент выполняет функции главного распорядителя и получателя бюджетных средств г. Москвы, главного администратора доходов бюджета г. Москвы по источникам, закрепляемым в соответствии с возложенными полномочиями, и выступает в установленном

порядке государственным заказчиком при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в установленной сфере деятельности.

Таким образом, Департамент, в целях удовлетворения нужд г. Москвы и в рамках установленной сферы деятельности, обязан был осуществить размещение заказа в соответствии с положениями и требованиями Закона № 94-ФЗ.

Однако, Департамент письмом от 26.02.2013 № 30-15-184 поручил Предприятию обеспечить в возможно короткий срок размещение заказа на поставку детской молочной продукции в соответствии с требованиями Закона № 223-ФЗ. Этим же письмом Департамент сообщил о подготовке и согласовании в Правительстве г. Москвы проекта документа о предоставлении ГУП «Столичные аптеки» субсидии в целях возмещения затрат, связанных с приобретением и доставкой молочных продуктов на молочно-раздаточные пункты для обеспечения детей, имеющих право на получение государственной социальной помощи.

В рамках полномочий, установленных Положением, Департаментом был подготовлен и согласован в установленном порядке проект распорядительного документа — постановления Правительства г. Москвы от 02.04.2013 № 191-ПП «О предоставлении в 2013 году субсидии Государственному унитарному предприятию города Москвы «Столичные Аптеки» в целях возмещения затрат, связанных с приобретением и доставкой молочных продуктов детского питания в молочно-раздаточные пункты для обеспечения этими продуктами отдельных категорий детей» (далее — Постановление). Согласно Постановлению Предприятию предусмотрено перечисление из бюджета г. Москвы субсидий в размере 1 950 000 тыс. руб.

При этом указанные субсидии выделяются за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных Департаменту законом г. Москвы от 21.11.2012 № 59 «О бюджете города Москвы на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» на реализацию мероприятия Государственной программы «Социальная поддержка жителей г. Москвы на 2012-2016 годы», предусматривающим бесплатный отпуск по рецептам врачей молочных смесей детям первых лет жизни, детям в возрасте до 7 лет из многодетных семей, детям в возрасте до 15 лет, страдающим хроническими заболеваниями, которые включены в утвержденный Правительством Москвы перечень, и детям — инвалидам.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О

защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Согласно уставу ГУП г. Москвы «Столичные аптеки», утвержденному распоряжением Департамента имущества г. Москвы от 06.10.2005 № 2843-р, предметом деятельности Предприятия является оказание услуг для выполнения социально-экономических заказов, получение прибыли в интересах предприятия.

Следовательно, в понимании Закона о защите конкуренции, Предприятие является хозяйствующим субъектом.

С учетом изложенного, Комиссия делает вывод о том, что Департамент, поручив Предприятию письмом от 26.02.2013 № 30-15-184 размещение заказа на поставку детской молочной продукции в соответствии с требованиями Закона № 223-ФЗ, наделил Предприятие функциями органа власти.

Таким образом, действия Департамента по наделению Предприятия функциями по проведению тендерных процедур, предметом которых явилось удовлетворение нужд г. Москвы, содержат признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно статье 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.

При этом в соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 114 Гражданского Кодекса Российской Федерации унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения, создается по решению уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления, если иное не предусмотрено законом. Учредительным документом предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, является его устав, утверждаемый уполномоченным на то государственным органом или органом местного самоуправления, если иное не предусмотрено законом.

В соответствии с пунктами 1.1, 1.2 устава ГУП г. Москвы «Столичные аптеки» является унитарным предприятием и находится в ведомственном подчинении

Департамента здравоохранения г. Москвы.

Учитывая вышеизложенное, а также принимая во внимание подведомственность Предприятия Департаменту, Комиссия пришла к выводу об отсутствии в действиях Департамента и Предприятия признаков нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Положениями части 1 статьи 15 Закона о Защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Учитывая тот факт, что конкурентная процедура отбора потенциальных поставщиков молочной продукции (детского молочного питания) на молочно-раздаточные пункты государственных учреждений здравоохранения в виде Конкурса фактически была проведена, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях Департамента признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

-
    - Признать Департамент здравоохранения г. Москвы нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части наделения ГУП г. Москвы «Столичные аптеки» функциями по проведению тендерных процедур, предметом которых явилось удовлетворение государственных нужд.

    2. Предписание о прекращении нарушения Департаменту здравоохранения г. Москвы не выдавать.

3. Прекратить дело в отношении Департамента здравоохранения г. Москвы по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.

4. Прекратить дело в отношении Департамента здравоохранения г. Москвы и ГУП г. Москвы «Столичные аптеки» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.