

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-231/00-12-15

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 10 июня 2016 г.

В полном объеме решение изготовлено 20 июня 2016 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе: <...>, рассмотрев дело № 1-15-231/00-12-15 в отношении:

- Государственного Собрания Республики Мордовия (далее — Государственное собрание РМ) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившимся в принятии законов Республики Мордовия от 15.12.2014 № 99-З «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», от 14.04.2015 № 13-З «О внесении изменений в Закон Республики Мордовия «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», от 22.12.2015 № 89-З «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2016 год» в части, предусматривающей предоставление преференции ГУП Республики Мордовия «Фармация» (далее — ГУП РМ «Фармация», предприятие) в форме субсидии в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой;

- Правительства Республики Мордовия (далее — Правительство РМ) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившимся в принятии постановления Правительства Республики Мордовия от 16.03.2015 № 145 «Об утверждении Порядка предоставления государственной преференции ГУП РМ «Фармация» в целях возмещения затрат по обеспечению лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой в форме субсидии», а также в принятии постановления Правительства Республики Мордовия от 25.05.2015 № 287 «Об утверждении Порядка предоставления государственной преференции ГУП РМ «Фармация» в форме субсидии в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой»;

- Министерства здравоохранения Республики Мордовия (далее — Министерство здравоохранения РМ) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившимся в бездействии в части неразмещения государственного заказа на поставку лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения с целью обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой, а также части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившимся в наделении ГУП РМ «Фармация»

полномочиями по обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой,

УСТАНОВИЛА:

I. По результатам внеплановой выездной проверки в отношении ГУП РМ «Фармация» Мордовским УФАС России 12.05.2015 возбуждено дело № 157 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Министерства здравоохранения РМ по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившимся в наделении функцией по обеспечению лекарственными средствами населения Республики Мордовия РМ ГУП РМ «Фармация».

В ходе рассмотрения указанного дела Мордовским УФАС России были обнаружены признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях Государственного собрания РМ, выразившиеся в принятии законов Республики Мордовия от 15.12.2014 № 99-З «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее — Бюджет на 2015 год), от 14.04.2015 № 13-З «О внесении изменений в Закон Республики Мордовия «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», от 22.12.2015 № 89-З «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2016 год» (далее — Бюджет на 2016 год) в части, предусматривающей предоставление преференции ГУМ РМ «Фармация», о чем Мордовское УФАС России уведомило ФАС России.

Изучив представленные Мордовским УФАС России материалы, Федеральная антимонопольная служба пришла к выводу о том, что в действиях Государственного собрания РМ могут содержаться признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые целесообразно рассматривать в рамках ранее возбужденного Мордовским УФАС России Дела.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1.4.5 Правил передачи антимонопольным органом заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства на рассмотрение в другой антимонопольный орган, утвержденных приказом ФАС России от 01.08.2007 № 244, ФАС России приняла решение о принятии Дела к своему рассмотрению, а также о присвоении номера дела: 1-15-231/00-12-15 (приказ ФАС России от 30.12.2015 № 1372/15).

Согласно определению ФАС России от 31.12.2015 № 12/77414/15 о назначении дела № 1-15-231/00-12-15 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению в качестве ответчика привлечено Министерство здравоохранения РМ, а в качестве заинтересованных лиц привлечены Правительство РМ и ГУП РМ «Фармация».

На заседании 18.01.2016 Комиссией ФАС России принято решение о привлечении в качестве ответчиков по делу № 1-15-231/00-12-15 Государственного собрания РМ и Правительства РМ (определение ФАС России от 19.01.2016 № 12/3185/16).

II. Комиссия ФАС России, изучив материалы дела № 1-15-231/00-12-15 и заслушав позиции лиц, участвующих в деле по рассматриваемым Комиссией обстоятельствам, установила.

1. Государственным собранием РМ был принят Бюджет на 2015 год, а также Закон Республики Мордовия от 14.04.2015 № 13-З «О внесении изменений в Закон Республики Мордовия «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

Указанными законодательными актами предусмотрено предоставление государственной преференции в форме субсидии ГУП РМ «Фармация» в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой.

В соответствии с пунктом 4 статьи 13 Бюджета на 2015 год Правительством РМ было принято постановление от 16.03.2015 № 145 (далее — Постановление № 145), которым утвержден Порядок предоставления государственной преференции ГУП РМ «Фармация» в целях возмещения затрат по обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой.

В целях исполнения Бюджета 2015 года и Постановления № 145 между Министерством здравоохранения РМ и ГУП РМ «Фармация» в целях возмещения затрат по обеспечению лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой были заключены Соглашение № 1 от 16.03.2015, Соглашение № 4 от 29.05.2015.

24 апреля 2015 года Прокуратура Республики Мордовия направила в адрес Правительства РМ протест на Постановление № 145 (от 24.04.2015 исх. № 7-4-2015/5921), в котором указала на противоречие федеральному законодательству в части предоставления возможности Министерству здравоохранения РМ вносить изменения в бюджет Республики Мордовия. Указанный протест имеется в материалах дела.

С 30.05.2015 Постановление № 145 утратило силу, в связи с принятием постановления Правительства РМ № 287 «Об утверждении порядка предоставления государственной преференции ГУП РМ «Фармация» в форме субсидии в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой» (далее — Постановление № 287).

Согласно позиции ГУП РМ «Фармация», направленной во исполнение определения ФАС России об отложении дела от 04.02.2016 № 12/6652/16 организация работы ГУП РМ «Фармация» в 2015 и 2016 годах регламентировалась Соглашениями № 1 от 21.01.2016, № 4 от 29.05.2015.

На официальном сайте ГУП РМ «Фармация» (адрес: www.farmacia-rm.ru/tenders) размещена информация о проведении открытых электронных аукционов на отдельные виды товаров, а также о закупке товаров у единственного поставщика.

ФАС России располагает информацией о том, что на территории Республики Мордовия осуществляют свою деятельность порядка 174 аптечных организаций.

Таким образом, рынок реализации лекарственных препаратов на территории

Республики Мордовия является конкурентным.

2. Бюджетом на 2016 год, утвержденным Государственным собранием РМ, предусмотрена государственная преференция в соответствии со статьей 19 Закона о защите конкуренции в форме субсидии ГУП РМ «Фармация» в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Бюджета на 2016 год и Постановлением № 287 утвержден Порядок предоставления государственной преференции ГУП РМ «Фармация» в целях возмещения затрат по обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой.

Согласно Бюджету на 2016 год и Постановлению № 287 между Министерством здравоохранения РМ и ГУП РМ «Фармация» в целях возмещения затрат по обеспечению лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой было заключено Соглашение № 1 от 21.01.2016.

III. Заслушав объяснения лиц, участвующих в деле, а также ознакомившись с представленными на заседание комиссии материалами, Комиссия ФАС России установила следующее.

С 2009 по 2015 гг. Министерством здравоохранения РМ проводился конкурсный отбор аптечной организации для предоставления субсидии в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой. Соответствующая информация имеется в материалах дела № 1-15-231/00-12-15.

С 2015 года была предусмотрена адресная преференция в форме субсидии ГУП РМ «Фармация» в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой.

В соответствии с частью 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных частью 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя.

Согласно пункту 12 части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены в целях охраны здоровья граждан.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 2 статьи 59 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ) заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.10.2013 № 2019-р (далее — Перечень), либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации.

В Перечень, в том числе, входят лекарственные средства, а также иные материалы, применяемые в медицинских целях.

Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» установлена обязанность органов власти по организации обеспечения соответствующих групп населения лекарственными препаратами (в том числе на безвозмездной основе и с 50 % скидкой). Соответствующие полномочия закреплены в положении о Министерстве здравоохранения РМ, утвержденном Правительством РМ от 16.09.2013 № 394.

Таким образом, Министерство здравоохранения РМ может быть определено как заказчик и вправе проводить электронный аукцион на закупку лекарственных препаратов и изделиями медицинского назначения для льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой.

Согласно статье 4 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» лекарственные средства — вещества или их комбинации, вступающие в контакт с организмом человека или животного, проникающие в органы, ткани организма человека или животного, применяемые для профилактики, диагностики (за исключением веществ или их комбинаций, не контактирующих с организмом человека или животного), лечения заболевания, реабилитации, для сохранения, предотвращения или прерывания беременности и полученные из крови, плазмы крови из органов тканей организма человека или животного, растений, минералов методами синтеза или с применением биологических технологий. К лекарственным средствам относятся фармацевтические субстанции и лекарственные препараты.

Из вышеизложенного следует, что закупка лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения для льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой должна проводиться по процедурам, установленным Законом № 44-ФЗ.

Таким образом, Бюджет на 2016 год и Бюджет на 2016 год в части предоставления государственной преференции в форме субсидии ГУП РМ «Фармация» в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой противоречит нормам, установленным Законом № 44-ФЗ.

В свою очередь, Правительство РМ в соответствии с Бюджетами на 2015 и 2016 год приняло Постановления № 145 и № 287 с нарушением норм, установленных Законом № 44-ФЗ.

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о необоснованном предоставлении ГУП РМ «Фармация» субсидий на закупку лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой, которые в последствии закупались у единственного поставщика по начальной (максимальной) цене, что привело к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оптовой реализации лекарственных препаратов.

Неразмещение заказа в порядке, предусмотренном Законом № 44-ФЗ, способствует созданию необоснованных препятствий хозяйствующим субъектам в возможности получения средств из бюджета города с целью возмещения затрат для обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России выявила:

- действия Государственного Собрания РМ, выразившиеся в принятии Бюджетов на 2015 и 2016 годы, в части, предусматривающей предоставление государственных преференций в форме субсидии ГУП РМ «Фармация» содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

- действия Правительства РМ, выразившиеся в принятии Постановления № 287 в целях возмещения затрат по обеспечению лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

- - бездействие Министерства здравоохранения РМ в части неразмещения государственного заказа на поставку лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения с целью обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой, содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.
 - действия Министерства здравоохранения РМ, выразившиеся в наделении ГУП РМ «Фармация» полномочиями по обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой, содержат признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Федеральным законом от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в статью 39.1 Закона о защите конкуренции, согласно которым у антимонопольного органа появилась обязанность выдачи предупреждения в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На заседании 11 февраля 2016 года Комиссия ФАС России по делу № 1-15-231/00-12-15 в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 47 Закона о защите конкуренции приняла решение о выдаче Государственному Собранию РМ, Правительству РМ, Министерству здравоохранения РМ предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (от 16.03.2016 №12/166440/16, 12/16342/16, 12/16336/16) со сроком исполнения 1 июня 2016 года, и отложила заседание на 10 июня 2016 года (определение ФАС России от 15.02.2016 № 12/9600/16). О выполнении указанных предупреждений необходимо было сообщить в ФАС России не позднее трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов.

В соответствии с предупреждением ФАС России от 16.03.2016 № 12/16440/16 Государственному собранию РМ надлежало привести в соответствие с федеральным законодательством Бюджет на 2016 год в части утверждения бюджетных ассигнований для обеспечения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения граждан по рецептам врачей бесплатно или с 50-процентной скидкой исполнительному органу государственной власти, уполномоченному осуществлять деятельность в сфере здравоохранения в Республике Мордовия и наделение его полномочиями главного распорядителя бюджетных средств в сфере здравоохранения согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации.

В соответствии с предупреждением ФАС России от 16.03.2016 № 12/16342/16 Правительству РМ надлежало отменить постановление Правительства Республики Мордовия от 25.05.2015 № 287 «Об утверждении Порядка предоставления государственной преференции ГУП РМ «Фармация» в форме субсидии в целях обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой».

В соответствии с предупреждением ФАС России от 16.03.2016 № 12/16336/16 Министерству здравоохранения РМ надлежало организовать закупку лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения с целью обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения льготных категорий граждан по рецептам врача бесплатно или с 50-процентной скидкой по процедурам, установленным Законом № 44-ФЗ.

Государственное собрание РМ, Правительство РМ, Министерство здравоохранения РМ представили информацию об исполнении предупреждений ФАС России (исх. № 01-09/440 от 03.06.2016, исх. № 1-8/4251 от 03.06.2016, исх. № 1-8/4482 от 10.06.2016, исх. № 211 от 01.06.2016), которая была рассмотрена на очередном заседании Комиссией ФАС России 10 июня 2016 года.

По результатам анализа представленной информации, Комиссия ФАС России установила, что предупреждения ФАС России исполнены своевременно и в полном объеме.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 49, пунктом 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Прекратить дело в отношении Государственного Собрания Республики Мордовия по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, согласно пункту 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в связи с исполнением предупреждения ФАС России от 16.03.2016 № 12/16440/16.

2. Прекратить дело в отношении Правительства Республики Мордовия по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, согласно пункту 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в связи с исполнением предупреждения ФАС России от 16.03.2016 № 12/16342/16.

3. Прекратить дело в отношении Министерства здравоохранения Республики Мордовия по признакам нарушения части 1, части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, согласно пункту 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в связи с исполнением предупреждения ФАС России от 16.03.2016 № 12/16336/16.