

**РЕШЕНИЕ**  
**по делу № 1 15/60-11**

**г. Москва**

**Резолютивная часть решения оглашена «29» ноября 2011 года.**  
**В полном объеме решение изготовлено «02» декабря 2011 года.**

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Кашеварова А.Б. – заместителя руководителя Федеральной антимонопольной службы;

Нижегородцева Т.В. – начальника Управления контроля социальной сферы и торговли;

Тузиковой Л.А. – начальника отдела торговли и непроизводственных услуг Управления контроля социальной сферы и торговли;

Локотиловой А.В. – начальника отдела правовой экспертизы Правового Управления;

Покидовой Е.В. – заместителя начальника отдела обобщения практики правоприменения и методического сопровождения Аналитического управления;

Огневской Д.В. – главного специалиста – эксперта отдела судебной работы Правового управления,

рассмотрев дело № 1 15/60-11 по признакам нарушения Кабинетом Министров Республики Татарстан (место нахождения: Кремль, 1 подъезд, г. Казань, Республика Татарстан, 422014), Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан (Кремль, 1 подъезд, г. Казань, 422014), Министерством финансов Республики Татарстан (ул. Пушкина, д. 37, г. Казань, Республика Татарстан, 422015), Министерством здравоохранения Республики Татарстан (ул. Островского, д. 11/6, г. Казань, Республика Татарстан, 422011) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

**УСТАНОВИЛА:**

В ФАС России поступило заявление ООО «Лакшери Фуд» (вх. № 62491 от 08.12.2010) по вопросу соответствия антимонопольному законодательству действий органов исполнительной власти Республики Татарстан, которые, по мнению заявителя, привели к ограничению конкуренции при государственных закупках молока для обеспечения детей первых трех лет жизни специальными молочными продуктами питания и смесями по рецептам врачей.

В ходе рассмотрения данного заявления, приложенных к нему материалов, и материалов, представленных ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» (письмо вх. № 4918 от 01.02.2011), Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан (письмо вх. № 9725 от 24.02.2011), Министерством финансов Республики Татарстан (письмо вх. № 3979 от 27.01.2011) Министерством здравоохранения Республики Татарстан (письмо вх. № 6632 от 09.02.2011) было установлено следующее.

03.08.2010 Премьер-министром Республики Татарстан И.Ш. Халиковым был утвержден «Перечень поручений по вопросу обеспечения детей первых трех лет жизни специальными молочными продуктами питания и смесями по рецептам

врачей» № ИХ-132-205 (далее – Перечень поручений). Согласно указанному документу, были даны следующие поручения:

1. Министерству финансов Республики Татарстан разработать и согласовать с Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан порядок субсидирования сельских товаропроизводителей, поставляющих молоко для ОАО «Зеленодольский молочный комбинат».

2. Министерству здравоохранения Республики Татарстан обеспечить заключение договора между государственным автономным учреждением «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан» и ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» о закупке питания для детей раннего возраста.

3. Министерству сельского хозяйства разработать следующие проекты:

договора между производителями молока и ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» по фиксированной цене;

соглашения между Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан и производителем молока о субсидировании разницы между фиксированной и розничной ценой на молоко.

4. Главам муниципальных образований предложено расторгнуть все договоры поставки специальных молочных продуктов питания и смесей с 01.09.2010.

Как следует из ответов, представленных Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан (вх. № 9725 от 24.02.2011), Министерством финансов Республики Татарстан (вх. № 3979 от 27.01.2011), Министерством здравоохранения Республики Татарстан (вх. № 6632 от 09.02.2011), указанный Перечень поручений был выполнен в полном объеме.

Учитывая изложенное, Федеральная антимонопольная служба приказом от 28.03.2011 № 215 возбудила дело № 1 15/60-11 по признакам нарушения Кабинетом Министров Республики Татарстан, Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, Министерством финансов Республики Татарстан, Министерством здравоохранения Республики Татарстан части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (далее – дело № 1 15/60-11).

К участию в рассмотрении дела № 1 15/60-11 в качестве заинтересованного лица было привлечено ГАУ РТ «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан», ОАО «Зеленодольский молочный комбинат», ЗАО «ТД «Молочные продукты из Казани».

В рамках рассмотрения дела № 1 15/60-11 Комиссия установила следующее.

Во исполнение Перечня поручений, утвержденного Премьер-министром Республики Татарстан И.Ш. Халиковым, Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан разработаны проекты:

договора между производителями молока и ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» по фиксированной цене;

соглашения между Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан и производителем молока о субсидировании разницы между фиксированной и розничной ценой на молоко.

При этом, как следует из имеющихся в материалах дела документов и сведений, указанный Перечень поручений воспринимался Минфином Республики Татарстан, Минздравом Республики Татарстан и Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан как обязательное для исполнения распоряжение вышестоящего должностного лица.

Министерством финансов Республики Татарстан совместно с Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан разработан Порядок предоставления из бюджета Республики Татарстан субсидий на

возмещение недополученных доходов сельскохозяйственным товаропроизводителям, поставляющим молоко для производства детского питания (далее – Порядок). Данный Порядок утвержден распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан от 10.09.2010 №1593-р.

Согласно части 1 Порядка субсидии предоставляются на возмещение недополученных доходов сельскохозяйственным производителям Республики Татарстан, поставляющим молоко с базисным содержанием белка и жира, соответствующим по качеству показателям первого сорта, для производства детского питания детям первых трех лет жизни по фиксированной цене.

Таким образом, во исполнение Перечня поручений, утвержденного Премьер-министром Республики Татарстан И.Ш. Халиковым и Порядка, утвержденного распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан между ГАУ РТ «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан» и ЗАО «ТД «Молочные продукты из Казани» (реализующим молочную продукцию ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» на основании договора купли-продажи молочной продукции № 1-255 от 22.12.2010) был заключен договор № 1 от 19.08.2010 на поставку детского молочного питания в муниципальные районы Республики Татарстан – раздаточные пункты центральных районных больниц, а после окончания его срока действия был заключен следующий договор № 2 от 22.12.2010, сроком действия до 31.12.2011 (письмо ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» вх. № 004918 от 01.02.2011).

Вышеуказанные договоры были заключены без проведения торгов, предусмотренных Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ).

Из материалов дела следует, что ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» и ЗАО «ТД «Молочные продукты из Казани» входят в одну группу лиц в соответствии с частью 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела Министерство здравоохранения Республики Татарстан представило письменные объяснения по существу рассматриваемых Комиссией обстоятельств (вх. № 35688 от 24.06.2011).

Обеспечение детей первых трех лет жизни полноценным питанием предусмотрено Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22.07.1993 № 5487-1, Законом Республики Татарстан от 18.06.1998 № 1659 « Об охране здоровья граждан» и Законом Республики Татарстан от 08.12.2004 № 63-ЗРТ «Об адресной социальной поддержке населения в Республике Татарстан». Обеспечение детей раннего возраста бесплатной молочной продукцией в Республику Татарстан осуществлялось из трех источников:

- детские молочные кухни;
- жидкие адаптивные смеси (8 районов Республики Татарстан);
- сухие адаптивные смеси, овощные и мясные консервы промышленного производства.

Минздравом Республики Татарстан совместно с Минфином Республики Татарстан проводился мониторинг обеспечения детей питанием в районах.

Была установлена неудовлетворительная организация работы по безвозмездному обеспечению детей первых трех лет жизни питанием в большей части районов Республики Татарстан:

- 52% детей в возрасте от 0 до 3 лет, подлежащих обеспечению, получали сухие адаптивные смеси и 10% в соответствии с необходимым ассортиментом;
- закупались дорогостоящие сухие смеси, которые по своему качеству и проблемам с приготовлением уступают жидким адаптивным смесям;

– некоторые районы закупали детские мясные и овощные консервы, соки, не предусмотренные законодательством;

– жалобы от населения на качество продукции детских молочных кухонь, скудный ассортимент и режим работы не обеспечивали детей ежедневным питанием.

Как указывается в пояснениях Минздрава Республики Татарстан, с 01.09.2010 изменился порядок организации безвозмездного обеспечения детей первых трех лет жизни молочными продуктами питания, определен механизм предоставления субсидий на осуществление финансового обеспечения выполнения государственного задания ГАУ РТ «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан» по организации питания детей первых трех лет жизни.

В соответствии с Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» ГАУ РТ «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан» является исполнителем сформированного и утвержденного учредителем в лице Министерства здравоохранения Республики Татарстан государственного задания, связанного с обеспечением детей первых трех лет жизни специализированными молочными продуктами питания и смесями по рецептам врачей.

Финансовое обеспечение государственного задания осуществляется в виде субсидий из бюджета Республики Татарстан с учетом положений Бюджетного кодекса Российской Федерации о бюджетных ассигнованиях на оказание государственных услуг (выполнение работ).

На реализацию законопроекта в бюджете Республики Татарстан на 2010 год было предусмотрено 292 506 000 рублей, что больше на 132 881 000 рублей, чем в 2009 году (159 625 000 рублей), когда имело место проведение отбора контрагентов на конкурентной основе.

Также в своих пояснениях Министерство здравоохранения Республики Татарстан указало, что федеральное законодательство не регламентирует механизм выполнения автономным учреждением задания учредителя и не исключает привлечения для его исполнения третьих лиц посредством заключения гражданско-правовых договоров и считает заявление ООО «Лакшери Фуд» необоснованным.

Дополнительно в ФАС России поступили объяснения Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан (вх. № 35689 от 24.06.2011), из которых следует, что соглашение на поставку молока-сырья для производства детского питания может быть заключено с любым поставщиком (сельхозтоваропроизводителем), молоко которого отвечает требованиям Федерального закона от 12.06.2008 № 88-ФЗ «Технический регламент на молоко и молочную продукцию».

Одновременно в ФАС России поступили объяснения Кабинета Министров Республики Татарстан (вх. № 35690 от 24.06.2011), которые также считают заявление ООО «Лакшери Фуд» необоснованным.

В ФАС России в рамках рассмотрения данного дела от ГАУ РТ «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан» поступили объяснения (вх. № 023969 от 05.05.2011 и № 35687 от 24.06.2011) по вопросу заключения с ЗАО «Торговый дом «Молочные продукты из Казани» договоров № 1 от 19.08.2010 и № 2 от 22.12.2010 на поставку детского молочного питания.

Из данных объяснений следует, что договоры с ЗАО «Торговый дом «Молочные продукты из Казани» заключены ГАУ РТ «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан» в рамках выполнения государственного задания и при заключении данных договоров ГАУ РТ «Диспетчерский центр

Министерства здравоохранения Республики Татарстан» придерживалось целей указанных в Законе № 94-ФЗ.

Выбор ЗАО «Торговый дом «Молочные продукты из Казани», как контрагента, осуществлялся после проведения консультаций с экспертами и в соответствии с основными медицинскими показаниями, предназначенными для детей первых трех лет жизни при обеспечении их молочными продуктами.

Как следует из материалов дела, первоначально ООО «Лакшери Фуд» обратилось с заявлением о проверке фактов нарушения антимонопольного законодательства со стороны Премьер-министра Республики Татарстана в Татарстанское УФАС России.

При этом после поступления указанного заявления в Татарстанское УФАС России, Перечень поручений в соответствии с протоколом рабочего совещания у Премьер-министра Республики Татарстан И.Ш. Халикова, проведенного 10.09.2010, был признан утратившим силу в соответствии с протоколом рабочего совещания у Премьер-министра Республики Татарстан И.Ш. Халикова от 10.09.2010 № ИХ-132-240.

Однако, в ходе рассмотрения поступивших в ФАС России документов установлено, что поставки детского молочного питания по договору № 2 от 22.12.2010 между ГАУ РТ «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан» и ЗАО «ТД «Молочные продукты из Казани» продолжаются по настоящее время.

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан сообщило (письмо вх. № 49297 от 24.08.2011), что ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» исключил из договора поставки молока для производства детского молочного питания для детей первых трех лет жизни условие о согласовании данного договора Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан. Соглашение на поставку молока-сырья для производства детского питания может быть заключено с любым поставщиком, молоко которого отвечает требованиям Федерального закона от 12.06.2008 № 88-ФЗ «Технический регламент на молоко и молочную продукцию».

Приказ «О предоставлении из бюджета Республики Татарстан субсидий на возмещение недополученных доходов сельскохозяйственным товаропроизводителям, поставляющим молоко для производства детского питания в 2011 году» размещен на сайте Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан [http://agro.tatarstan.ru/Нормативные документы/Документы, касающиеся сферы деятельности министерства](http://agro.tatarstan.ru/Нормативные_документы/Документы,касающиеся_сферы_деятельности_министерства).

Согласно документам, представленным ГАУ РТ «Диспетчерский центр Министерства здравоохранения Республики Татарстан» (письмо вх. № 71398 от 24.11.2011) в целях выполнения государственного задания по обеспечению детей первых трех лет жизни специальными молочными продуктами питания и смесями по рецептам врачей на 2012 год 10.10.2011 был проведен конкурс по выбору исполнителя на изготовление и поставку такого детского молочного питания в Республике Татарстан.

По результатам рассмотрения заявок на участие в данном конкурсе торги признаны несостоявшимися, договор на изготовление и поставку такого детского молочного питания в Республике Татарстан заключен с единственным лицом, подавшим заявку на участие в конкурсе, – ОАО «Зеленодольский молочный комбинат».

В соответствии с пунктом 5 статьи 6 Основ законодательства об охране здоровья граждан к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится, в частности, формирование расходов бюджетов субъектов

Российской Федерации на здравоохранение в части установления порядка и объема предоставляемых отдельным группам населения мер социальной поддержки в оказании медико-социальной помощи и лекарственном обеспечении; Согласно статье 23 Основ законодательства об охране здоровья граждан, порядок обеспечения полноценным питанием беременных женщин, кормящих матерей, а также детей в возрасте до трех лет, в том числе через специальные пункты питания и магазины по заключению врачей, устанавливается законодательством субъектов Российской Федерации

Как следствие, обеспечение детей в возрасте до трех лет питанием через специальные пункты питания осуществляется в соответствии с процедурами, утвержденными на уровне субъектов Российской Федерации и финансируются за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона № 94-ФЗ под государственными нуждами понимаются, в частности, обеспечиваемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления 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.

Таким образом, исходя из правовой природы и содержания термина «государственные нужды», приобретение питания для целей обеспечения детей в возрасте до трех лет на территории Республики Татарстан носит характер государственной нужды, которая может быть реализована исключительно с применением процедур определения контрагента в порядке, предусмотренном Законом № 94-ФЗ.

Таким образом, по результатам рассмотрения материалов дела, а также объяснений, представленных ответчиками Комиссия установила, что в результате утверждения Премьер-министром Республики Татарстан И.Ш. Халиковым Перечня поручений, а также осуществления Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, Министерством финансов Республики Татарстан, Министерством здравоохранения Республики Татарстан действий по исполнению указанного Перечня, ОАО «Зеленодольский молочный комбинат» и ЗАО «ТД «Молочные продукты из Казани» (входящие в одну группу лиц) были поставлены в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, реализующими молочную продукцию, что привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, так как остальные хозяйствующие субъекты были лишены возможности соперничать за право заключения договоров на поставку молочной продукции для детей первых трех лет жизни, предложив лучшие условия поставки данного товара.

В соответствии с частью 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 или организациям, 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).

Согласно пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции, в частности, является определение общих условий обращения товара на товарном рынке в соответствии с обязательными для исполнения хозяйствующими субъектами указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке. Учитывая изложенное, Кабинет министров Республики Татарстан, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, Министерство финансов Республики Татарстан, Министерство здравоохранения Республики Татарстан нарушили часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем Комиссия принимает во внимание факт добровольного устранения Кабинетом Министров Республики Татарстан, Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, Министерством финансов Республики Татарстан, Министерством здравоохранения Республики Татарстан выявленных нарушений.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Кабинет Министров Республики Татарстан, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, Министерство финансов Республики Татарстан, Министерство здравоохранения Республики Татарстан нарушившими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части совершения действий по утверждению «Перечня поручений по вопросу обеспечения детей первых трех лет жизни специальными молочными продуктами питания и смесями по рецептам врачей» № ИХ-132-205 и его исполнению которые привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. В связи с добровольным устранением Кабинетом Министров Республики Татарстан, Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, Министерством финансов Республики Татарстан, Министерством здравоохранения Республики Татарстан нарушения, указанного в пункте 1 резолютивной части настоящего решения, на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции рассмотрение дела № 1 15/60-11 в отношении Кабинета Министров Республики Татарстан, Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, Министерства финансов Республики Татарстан, Министерства здравоохранения Республики Татарстан прекратить.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

