

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии – заместителя руководителя Управления <....>; членов Комиссии – <....>, <....>, <....>, <....>, <....>, <....>,

в присутствии представителей ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий» – <....>, главного юрисконсульта-начальника группы договорной и кадровой работы (доверенность № 1-16 от 11.01.2016г.); <....>, начальника отдела ценообразования в строительстве (доверенность № 6-16 от 11.01.2016г.); руководителя учреждения – <....>;

в отсутствие представителя Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга»;

в отсутствие представителя ООО «Госнорматив»;

- в присутствии представителей Министерства строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области (уведомлены надлежащим образом) – <....>, исполняющего обязанности заместителя министра, (доверенность исх. № 36/01-08-1350 от 10.09.2015г.); <....>, начальника управления правового и кадрового обеспечения (доверенность исх. № 36/01-08-1351 от 10.09.2015г.);

в присутствии представителя Правительства Оренбургской области – <....> (доверенность исх. № 01/22-1104 от 30.10.2015г.);

рассмотрев дело № 06-06-04/2015 по признакам нарушения ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий» - организацией, исполняющей функции органов власти п.4 ст.16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» п.4 ст.16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», ООО «Госнорматив» п.4 ст.16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившимся в осуществлении действий, направленных на ограничение доступа на рынок по разработке и реализации строительной проектно-сметной документации, а также на рынок создания программ для ЭВМ, используемых при работе со сметными нормативами

УСТАНОВИЛА:

28.04.2015г. в Оренбургское УФАС России поступило Поручение ФАС России (исх. № КА/19302/2015 от 20.04.2015г.) о необходимости рассмотрения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции НО «НАСИ», ООО «Госнорматив», ГАУ «Государственная экспертиза Оренбургской области» при заключении соглашения, ограничивающего доступ к территориальным сметным нормативам, индексам изменения сметной стоимости, средним сметным ценам на рынках разработки компьютерных программ по созданию строительной сметной документации и разработки строительной проектно-сметной документации.

В ходе анализа представленных документов, информации полученной по запросу, а также нормативно-правовой базы установлено следующее.

Исходя из п.2.1. Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, поручения Правительства Российской Федерации от 27.11.2003 N ВЯ-П10-14161, п. 30 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87, пункту 2.2 постановления Правительства Оренбургской области №35-п от 19.01.2011 «О порядке организации и проведения проверки достоверности определения сметной стоимости при строительстве, реконструкции и (или) техническом перевооружении объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета» сметные нормативы обязательны для применения при формировании сметной документации объектов капитального строительства, финансирование которых осуществляется за счет средств государственных и муниципальных бюджетов.

Соответственно территориальные сметные нормативы и индексы изменения сметной стоимости Оренбургской области являются официальной информацией и служат для определения сметной стоимости строительства на объектах, финансируемых за счет бюджетных средств Российской Федерации и Оренбургской области. Доступ к ним не должен быть ограничен.

Постановлением Правительства Оренбургской области от 15.11.2010 N 820-п

"Об утверждении сборников территориальных сметных нормативов Оренбургской области" утверждены данные сборники территориальных сметных нормативов (далее сборники ТСН). Между тем, содержимое данных сборников, т.е. непосредственно сметные нормативы не доступны для всеобщего обозрения.

При этом, данные сметные нормативы отсутствуют в общем доступе, в правовых системах «КонсультантПлюс», «Гарант», «ТехЭксперт» опубликованы только Постановления Правительства Оренбургской области, сами сметные нормативы отсутствуют; на сайте <http://rccsorenburg.ru/> сметные нормативы имеются, но с функцией ограничения печати и копирования, сохранения, прочтение данных нормативов затруднено.

Постановлением Правительства Оренбургской области № 233-п от 26.05.2009г. создано ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий» путем изменения типа существующего государственного учреждения «Государственная экспертиза проектов документов территориального планирования, проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области» (далее ГАУ).

В соответствии с п.2.4.2 Устава ГАУ вправе оказывать услуги по разработке сборников индексов и сметно-нормативных баз, разработке текущих и краткосрочных прогнозных индексов цен, представлении данных по динамике текущих и прогнозных индексов цен, ценообразование на строительную продукцию, а также осуществлять иные виды деятельности, приносящие доход.

Между Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» (далее НО «НАСИ») и ГАУ

«Государственная экспертиза Оренбургской области» заключен ряд договоров в целях формирования базы данных.

Исходя из смысла договоров ТСНБ ТЕР-2001 является производным продуктом, созданным на основании эталонной базы, исключительным правом на которую обладает НО «НАСИ».

Данными договорами определяется порядок разработки сметных нормативов, перевод сметных нормативов в базы данных, порядок их распространения и тиражирования. Согласно п. 5.1 договоров ГАУ должен осуществлять изменение, дополнение и перевод ТСНБ ТЕР -2001 в программный продукт НО «НАСИ» и имеет право распространять ТСНБ ТЕР-2001 только в формате и составе программных продуктов, имеющих свидетельство ФГУ «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов».

Между НО «НАСИ», ГАУ «Государственная экспертиза Оренбургской области» и ООО «Госнорматив» также заключен ряд договоров, согласно которым распространение ТСНБ ТЕР-2001 ООО «Госнорматив» осуществляется только в составе программных продуктов, в отношении которых действует право воспроизведения Эталонной базы (п.4.6.4 договора).

Заключение вышеуказанных договоров между НО «НАСИ», ГАУ и ООО «Госнорматив» привело к тому, что Конечные пользователи могут использовать территориальные сметные нормативы (ТСН), индексы, дополнения только путем приобретения специального программного продукта, который позволяет осуществлять расчет стоимости строительной продукции и услуг с использованием ТСН.

При этом исходя из вышеуказанных договоров такую информацию могут представить только: НО «НАСИ», ГАУ, ООО «Госнорматив», либо лица, получившие лицензию (сублицензию) на право пользования базами данных, содержащих сметно-нормативные и информационно-справочные материалы по ценообразованию за определенное лицензионное вознаграждение.

Следовательно, хозяйствующий субъект, осуществляющий деятельность, связанную с разработкой сметной, проектно-сметной документации, не может создать собственную базу данных сметных нормативов, т.к. они отсутствуют в общем доступе, и соответственно не может создать свою программу для ЭВМ, позволяющую ему использовать сметные нормативы, т.к. должен для этого получить определенную лицензию и свидетельство (сертификат), что препятствует доступу на рынок по разработке программ для ЭВМ.

В ходе анализа представленных документов, установлено, что ответственным исполнительным органом по вопросам сметного нормирования являлось Министерство строительства, коммунально-дорожного хозяйства Оренбургской области. Переписка по данному вопросу велась, в т.ч. от имени вышеуказанного Министерства, однако фактически все полномочия по вопросам разработки, организации разработки сметного нормирования исполняет ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области», в связи с чем, сотрудниками учреждения подготавливаются ответы на все вопросы, указанные во входящей корреспонденции. Согласно материалам дела, Министерство было

информировано о том, что НО «НАСИ» намеревается заключать договоры о порядке разработки сметных нормативов, однако не предприняло должных мер для предотвращения нарушения антимонопольного законодательства. Наоборот, Министерство, не исполняя должным образом возложенные на него функции по организации разработки сметных нормативов, а также функции по контролю за данной сферой, создало условия, способствующие заключению вышеуказанных договоров между НО «НАСИ», ООО «Госнорматив», ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области».

Согласно п. 4 ст.16 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок.

Учитывая изложенное, в действиях ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области», Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга», ООО «Госнорматив» усматриваются признаки нарушения п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в осуществлении действий, направленных на ограничение доступа на рынок по разработке и реализации строительной проектно-сметной документации, а также на рынок создания программ для ЭВМ, используемых при работе со сметными нормативами.

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области № 110 от 11.06.2015г. возбуждено дело № 06-06-04/2015. Определением Председателя Комиссии Оренбургского УФАС России (исх.№ 8345 от 11.06.2015г. рассмотрение дела № 06-06-04/2015 назначено на 23 июля 2015 г. на 14 ч. 30 мин. Определением (исх. № 11534 от 24.07.2015г.) рассмотрение дела отложено, назначено на 20.08.2015г. Определением (исх. № 13600 от 21.08.2015г.) рассмотрение дела отложено, назначено на 09.10.2015г. Определением (исх. № 17277 от 13.10.2015г.) рассмотрение дела отложено, назначено на 05.11.2015г. на 14ч.30мин., Правительство Оренбургской области привлечено в качестве заинтересованного лица. 05.11.2015г. в заседании Комиссии объявлен перерыв до 06.11.2015г. до 14ч.00мин. Определением (исх. № 18503 от 06.11.2015г.) рассмотрение дела отложено, назначено на 27.11.2015г. на 11ч.30мин. Приказом № 228 от 26.11.2015г. в состав Комиссии включена главный специалист-эксперт отдела контроля финансовых рынков информации и анализа Тарасенко А.Я. Определением (исх. № 19434 от 27.11.2015г.) рассмотрение дела отложено на 15.01.2016г. на 10ч.30мин., срок рассмотрения дела продлен до 11.03.2016г. Приказом № 05 от 13.01.2016г. председателем Комиссии назначен заместитель руководителя – И.А. Быховец. Определением (исх. № от 15.01.2016г.) рассмотрение дела отложено, назначено на 03.02.2016г. на 10ч.30мин. Определением (исх. № 1268 от 05.02.2016г.) рассмотрение дела отложено, назначено на 12.02.2016г. на

10ч.30мин., Министерство строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области привлечено в качестве ответчика по рассматриваемому делу по признакам нарушения п.4 ст. 16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. « О защите конкуренции»

В ходе рассмотрения дела представителей ГАУ нарушение не признали, пояснили следующее.

Создаваемая база данных сметных нормативов является объектом авторского права. Процесс создания данной базы является достаточно трудоемким и долгим. ГАУ занимается только деятельностью по составлению индексов цен и ценообразованию с 2009г. на основании п. 2.4. Устава, сметные нормативы ГАУ не разрабатывает. В 2015г. иные договоры, за исключением ранее представленных в материалы дела, между ООО «Госнорматив», НО «НАСИ» не заключались. Разработка сметных нормативов осуществлялась в ранее созданном порядке: ГАУ получает доступ к эталонной базе, затем изучает текущие цены на материалы, изделия и конструкции и т.д., формирует индексы цен. Непосредственной разработкой сметных нормативов занимается ООО «Госнорматив», отобранный ГАУ в соответствии с ФЗ № 223 и Положением ГАУ о закупках. Созданные сметные нормативы в составе базы данных утверждаются на федеральном уровне и используются в составе программных продуктов. Все сметные нормативы имеются в общем доступе на сайте <http://rccsorenburg.ru/>. Деятельность по разработке сметных нормативов может осуществлять любое физическое или юридическое лицо. В настоящее время утверждены новые территориальные сметные нормативы, которые также размещены на сайте <http://rccsorenburg.ru/>, принадлежащем ГАУ. Каким – либо нормативно-правовым актом данные нормативы не утверждались.

Представители Министерства нарушение не признали, пояснили следующее.

ГАУ создано в соответствии с ФЗ «Об автономных учреждениях» и ГрК РФ. ГАУ не наделялось полномочиями Министерства. В Положении о министерстве указано, что оно обладает полномочиями только по организации процесса разработки проектов сметных нормативов. Следовательно, может разрешать организационные вопросы, направлять письма, проводить совещания, встречи и т.д. Министерство осуществило данные полномочия путем указания в Уставе ГАУ права на разработку сметных нормативов, т.е. таким образом, организовало процесс разработки сметных нормативов.

Представитель Правительства Оренбургской области пояснил следующее.

Информация о сметных нормативах опубликована на сайте <http://www.orenburg-gov.ru/>, в разделе Министерства строительства – подведомственные учреждения, во вкладке территориальные и сметные нормативы. Функции поиска, копирования доступны. Ответственным за размещение является Министерство строительства в соответствии с Постановлением Правительства Оренбургской области № 564-п от 05.11.2009г. Входящая корреспонденция, поступавшая в адрес Правительства по данному вопросу, отписывалась в Министерство строительства, а затем Министерством направлялась на исполнение в ГАУ.

Заслушав представителей сторон, исследовав материалы дела, Комиссия

решила, что в материалах дела имеются все необходимые документы, имеющие значение для принятия решения.

Согласно ч.1 ст.48.1 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Согласно пп. 3 п. 1.1 ч. 1 ст. 47 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия антимонопольного органов обязана отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае принятия заключения об обстоятельствах дела. Руководствуясь, пп. 3 п. 1.1 ч. 1 ст. 47, ч. 1,3 ст. 48.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г., Комиссия Оренбургского УФАС России

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Рассмотрение дела № 06-06-04/2015 отложить.
2. Назначить рассмотрение дела № 06-06-04/2015 **на 03 марта 2016г. на 10 ч.30 мин.** по адресу: г. Оренбург, ул. 9 Января, 64, ком. 915.
3. Явка ответчиков по делу, заинтересованного лица, лица, располагающего сведениями о рассматриваемых обстоятельствах, или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.

Согласно ч.5 ст.48.1 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Председатель Комиссии

<....>

Члены Комиссии

<....>

<....>

<....>

<....>

<....>

