

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 070/01/15-605/2023 О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

23.06.2023

г. Томск

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Томской области (далее

- Томское УФАС России), рассмотрены обращения директора ЗАО «ЦППиСС» П. (вх. № 6122 от 16.08.2022, вх. № 2318-ЭП/ 23 от 23.03.2023), а также дополнение к нему (вх. № 3667-ЭП/23 от 04.05.2023), по вопросу возможного нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) Департамента архитектуры и строительства Томской области, установлено следующее.

Приказом Департамента строительства и архитектуры Томской области от 29.03.2010 №54 утвержден Порядок проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство (реконструкция) которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета.

Указанным порядком (п. 2) определено, что организациями по проведению проверки сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный и текущий ремонт которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета (в том числе в виде межбюджетных трансфертов), определить: б) в отношении объектов капитального и текущего ремонта и иных объектов, в отношении которых государственная экспертиза проектной документации в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ не проводится, - организации, определенные на конкурсной основе Департаментом строительства и архитектуры Томской области. Документ утратил силу в связи с изданием приказа Департамента архитектуры и строительства Томской области от 16.06.2020 № 9-п «Об утверждении порядка проведения проверки достоверности

определения сметной стоимости объектов строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета, в отношении

которых не предусмотрена обязательность проверки достоверности определения сметной стоимости в соответствии с федеральным законодательством» (далее - Порядок).

Между тем, пунктом 3 Порядка установлено, порядок отбора организаций для проведения проверок достоверности определения сметной стоимости (далее - проверок сметной стоимости), осуществляемых в настоящем Порядке, устанавливается распоряжением Департамента архитектуры и строительства Томской области.

До проведения отбора организаций в соответствии с порядком проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов строительства, финансируемых полностью или частично из средств областного бюджета, в отношении которых не предусмотрена обязательность проверки достоверности определения сметной стоимости в соответствии с федеральным законодательством, утвержденным настоящим приказом, проведение проверок достоверности определения сметной стоимости осуществляются организациями, отобранными для реализации приказа Департамента строительства и архитектуры Томской области от 29.03.2010 № 54 «Об утверждении порядка проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство (реконструкция) которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета» (утратившего силу).

В ответе на запрос антимонопольного органа Департамент архитектуры и строительства Томской области (вх. № 9118-ЭП/22 от 28.11.2022) указал, что функциональные обязанности Департамента архитектуры и строительства Томской области (далее - Департамент) по установлению регламентации процесса проведения проверок достоверности определения сметной стоимости объектов, финансируемых с привлечением средств областного бюджета, в отношении которых не установлены требования о проведении таких проверок в порядке, установленном федеральным законодательством, предусмотрены распоряжениями Администрации Томской области от 5 февраля 2010 г. № 82-ра «О проведении проверок достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство (реконструкция) которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета», от 24 апреля 2013 г. № 357-ра «Об утверждении порядка организации строительства, реконструкции, капитального и текущего ремонта объектов, финансируемых полностью или частично с привлечением средств областного бюджета», Положением о Департаменте архитектуры и строительства Томской области, утвержденным постановлением Губернатора Томской области от 12.03.2013 № 26.

Во исполнение закрепленных функциональных обязанностей был принят приказ Департамента строительства и архитектуры Томской области от 29.03.2010 №54 (далее

- Приказ № 54). В целях реализации Приказа № 54 уполномоченными организациями на проведение проверок достоверности определения сметной стоимости объектов, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета, в отношении которых не предусмотрена обязательность проверки достоверности определения сметной стоимости в

соответствии с федеральным законодательством, определены:

ОГАУ «Томскгосэкспертиза», ОГКУ «Облстройзаказчик» и организации, отбираемые Департаментом архитектуры и строительства Томской области на

конкурсной основе. ОГАУ «Томскгосэкспертиза» и ОГКУ «Облстройзаказчик» являются подведомственными организациями Департамента. Осуществляют деятельность по проведению проверки сметной стоимости указанных видов объектов на основании, предусмотренных им уставных целей и задач.

По результатам проведенного конкурсного отбора организацией, отобранной на конкурсной основе, является Томский центр ценообразования в строительстве ООО «ТЦЦС», с которым было заключено соглашение об условиях оказания услуг по проведению проверок достоверности определения сметной стоимости.

В целях обеспечения непрерывности процесса проверок достоверности определения сметной стоимости в Порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета, в отношении которых не предусмотрена обязательность проверки достоверности определения сметной стоимости в соответствии с федеральным законодательством, утвержденном приказом Департамента от 16.06.2020 № 9-п (далее - Приказ № 9-п), установлены переходные положения.

С целью недопущения остановки процесса проверок достоверности определения сметной стоимости, что привело бы к срыву выполнения строительства, реконструкции, ремонтно-строительных работ на объектах социальной сферы, реализуемых в рамках национальных проектов, государственных и муниципальных программ, организация перехода была выполнена по аналогии с тем, как на федеральном уровне производился переход на проведение проверок достоверности определения сметной стоимости в составе государственной экспертизы проектной документации, где также преследовалась цель недопущения остановки процесса проверок достоверности определения сметной стоимости объектов, только подлежащих такой проверке в соответствии с федеральным законодательством.

Таким образом, распоряжениями Администрации Томской области от 5 февраля 2010 г. № 82-ра «О проведении проверок достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство (реконструкция) которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета», от 24 апреля 2013 г. № 357-ра «Об утверждении порядка организации строительства, реконструкции, капитального и текущего ремонта объектов, финансируемых полностью или частично с привлечением средств областного бюджета» на Департамент строительства и архитектуры Томской области возложена обязанность разработать и утвердить в срок до 01.03.2010 порядок проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство (реконструкция) которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета.

Во исполнение указанных распоряжений Департамент утвердил Приказом

Департамента строительства и архитектуры Томской области от 29.03.2010 №54 Порядок проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство (реконструкция) которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета.

В соответствии с п. п. б п. 2 Порядка, утвержденного Приказом от 29.03.2010 №54 определил на конкурсной основе Общество с ограниченной ответственностью «Томский центр ценообразования в строительстве» (далее - ООО «ТЦЦС») в качестве

организации по проведению проверки сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный и текущий ремонт которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета (в том числе в виде межбюджетных трансфертов), определить в отношении объектов капитального и текущего ремонта и иных объектов, в отношении которых государственная экспертиза проектной документации в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ не проводится.

Вместе с тем, Департаментом в адрес Управления не представлено документов и положений о проведении конкурса по отбору организаций по проведению проверки сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный и текущий ремонт которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета (в том числе в виде межбюджетных трансфертов) в отношении объектов капитального и текущего ремонта и иных объектов, в отношении которых государственная экспертиза проектной документации в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ не проводится.

До настоящего момента единственной организацией по проведению проверки сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный и текущий ремонт которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета (в том числе в виде межбюджетных трансфертов) в отношении объектов капитального и текущего ремонта и иных объектов, в отношении которых государственная экспертиза проектной документации в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ не проводится определено ООО «ТЦЦС».

После утраты силы Приказа Департамента строительства и архитектуры Томской области от 29.03.2010 №54, утвержден приказ Департамента архитектуры и строительства Томской области от 16.06.2020 № 9-п, которым также предусмотрено, что Департамент утверждает своим распоряжением порядок отбора организаций для проведения проверок достоверности определения сметной стоимости (далее - проверок сметной стоимости), осуществляемых в настоящем Порядке. До утверждения распоряжения действует организация (ООО «ТЦЦС»), отобранная ранее при действии Приказа от 29.03.2010 №54.

Таким образом, Департаментом до настоящего времени не утвержден порядок отбора организаций для проведения проверок достоверности определения сметной стоимости объектов строительства, финансируемых полностью или частично из средств областного бюджета, в отношении которых не

предусмотрена обязательность проверки достоверности определения сметной стоимости в соответствии с Федеральным законодательством, что создает административный барьер на рассматриваемом товарном рынке и препятствует доступу на него иных хозяйствующих субъектов.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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).

Согласно пункта 5 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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), в частности запрещается установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Любая правоприменительная деятельность органов публичной власти основывается на определенных принципах.

Дискреционные полномочия реализуются в пределах установленной законом компетенции, которая представляет собой совокупность прав и обязанностей (полномочий) по управлению конкретной сферой общественной жизни (объема публичных дел).

В соответствии с Постановлением Губернатора Томской области от 12.03.2013 № 26 «Об утверждении Положения о Департаменте архитектуры и строительства Томской области» (далее — Положение) Департамент архитектуры и строительства Томской области является исполнительным органом государственной власти Томской области, входящим в систему исполнительных органов государственной власти Томской области и финансируемым за счет средств областного бюджета. Согласно абзацу 16 пункта 9 Положения Департамент архитектуры и строительства Томской области устанавливает в соответствии с действующим законодательством порядок проведения проверки

достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный и текущий ремонт которых финансируются полностью или частично за счет средств, предусмотренных областным бюджетом

Органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации представлены дискреционные полномочия по определению порядка проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный и текущий ремонт которых финансируются полностью или частично за счет средств, предусмотренных областным бюджетом.

Осуществление дискреционных полномочий в условиях отсутствия конкретизированного контура правового регулирования приводит к тому, что в некоторых ситуациях создается возможность для злоупотребления таким правом. С учетом указанного понятия дискреции, элементов ее содержания, а также причин и условий существования дискреционных полномочий определяются границы, которые должны быть положены в основу механизма их реализации.

Толкование своих полномочий органами публичной власти должно основываться на положениях законности, профессионализма, признания прав и свобод человека

высшей ценностью, запрета злоупотребления правом, запрета произвола, должна быть беспристрастной, обоснованной и целесообразной. Согласно выводам Конституционного суда Российской Федерации, изложенным в определении от 29.01.2015г. № 225-О, законоположение не может рассматриваться как исключаящее необходимость достижения в каждом конкретном случае баланса интересов публичных органов власти в целом и соответствующих хозяйствующих субъектов с учетом особенностей конкретного органа публичной власти, а потому органы власти не лишены возможности, действуя в пределах своих полномочий, решать вопросы установления перечня организаций, в целях создания условий для наилучшего удовлетворения потребностей населения в получении необходимых товаров, работ и услуг и без ущерба для стабильного ведения предпринимательства, с тем, чтобы при изменении места ведения бизнеса сам бизнес сохранялся.

Таким образом, в указанном случае возможно применение по аналогии указанных выводов, поскольку они устанавливают правило, направленное на обеспечение стабильности прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность, возможности долгосрочного планирования ими своего бизнеса, на недопущение передела рынка, сокращения или прекращения бизнеса, ухудшения положения субъектов предпринимательской деятельности.

Длительное бездействие Департамента архитектуры и строительства Томской области по утверждению порядка проведения отбора организаций по проведению проверки сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный и текущий ремонт которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета (в том числе в виде межбюджетных трансфертов) в отношении объектов

капитального и текущего ремонта и иных объектов, в отношении которых государственная экспертиза проектной документации в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ не проводится, создает административный барьер для доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок по проведению проверки сметной стоимости указанных объектов строительства, создает для лиц, которым требуется проведение проверки сметной стоимости указанных объектов капитального строительства ограничение в выборе хозяйствующих субъектов, оказывающих такие услуги, а также предоставляет преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующему субъекту (ООО «ТЦЦС»), отобранному для реализации приказа Департамента строительства и архитектуры Томской области от 29.03.2010 № 54 «Об утверждении порядка проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство (реконструкция) которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета»).

Таким образом, имеющиеся материалы свидетельствуют о наличии в бездействии Департамента архитектуры и строительства Томской области признаков нарушения части 1 статьи 15, пункта 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь положениями ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, п. 1.2, 2.1 Приказа ФАС России от 22.01.2016 № 57/16 «Об утверждении Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства», предупреждает Департамент архитектуры и строительства Томской области (634050, Томская область, г. Томск, пр. Ленина, 78, ОГРН: 1027000883150, Дата присвоения

ОГРН: 12.11.2002, ИНН: 7019030315, КПП: 701701001, начальник департамента: А) о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения ч. 5 ст. 15 Закона № 135-ФЗ, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Для чего Департаменту архитектуры и строительства Томской области в срок до 01.09.2023, г. прекратить указанные действия (бездействие) путем:

- утверждения порядка отбора организаций по проведению проверки сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный и текущий ремонт которых финансируется полностью или частично за счет средств областного бюджета (в том числе в виде межбюджетных трансфертов), в отношении объектов капитального и текущего ремонта и иных объектов, в отношении которых государственная экспертиза проектной документации в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ не проводится, организации и проведения такого отбора на условиях, не допускающих ограничение, устранение и недопущение конкуренции.

О выполнении настоящего предупреждения Департамент архитектуры и строительства Томской области надлежит сообщить в Томское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, представив документальное подтверждение его выполнения.

В соответствии с ч. ч. 7, 8 статьи 39.1 Федерального закона 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий 10 рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Руководитель управления
Алиев

В.А.