

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

Председателя Комиссии – заместителя руководителя Управления – начальника отдела антимонопольного и рекламного контроля, общественных связей <...>;
членов Комиссии – <...>, <...>, <...>, <...>

в присутствии руководителя ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий» – Яценко В.Г. (распоряжение Министерства строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области № 39-р от 03.11.2015г. «О назначении на должность <...>») представителей – <...>, главного юрисконсульта-начальника группы договорной и кадровой работы (доверенность № 1-15 от 12.01.2015г.); <...>, начальника отдела ценообразования в строительстве (доверенность № 10-15 от 10.08.2015г.);

в отсутствие представителя Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» (уведомлено надлежащим образом);

в отсутствие представителя ООО «Госнорматив» (сведения о надлежащем уведомлении отсутствуют);

- 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.);

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 возбуждения 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, при этом 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 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, что препятствует доступу на рынок по разработке программ для ЭВМ.

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», 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. 05.11.2015г. в заседании Комиссии объявлен перерыв до 06.11.2015г. до 14ч.00мин.

До заседания Комиссии, от НО «НАСИ» поступило ходатайство (исх. № б/н от 07.10.2015г.) об отложении, либо приостановлении рассмотрения дела до вступления в силу решения суда по делу ФАС России № 1-16-179/00-22-14, имеющего значение для рассмотрения настоящего дела. Однако до заседания Комиссия информации о наличии судебного дела по обжалованию решения ФАС России № 1-16-179/00-22-14 не поступило.

В ходе заседания, Комиссией с участием представителей сторон по делу проведен осмотр сайта <http://rccsorenburg.ru/>. Согласно информации сайта во вкладке ТСНБ размещены 3 ссылки: ТЕР-2001 в редакции 2010 года; Изменения и дополнения к ТЕР-2001 в редакции 2010 года №1; Изменения и дополнения к ТЕР-2001 в редакции 2010 года №2. При переходе по ссылке «ТЕР-2001 в редакции 2010 года», а также по следующим внутренним ссылкам становится доступным ряд документов формата PDF. Документы формата PDF отрываются, на них имеется надпись, расположенная по диагонали каждой страницы «ТССЦ-2001 Оренбургская область» и др. При переходе по ссылкам «Изменения и дополнения к ТЕР-2001 в редакции 2010 года №1; Изменения и дополнения к ТЕР-2001 в редакции 2010 года №2», а также внутренним ссылкам становится доступным ряд документов формата PDF.

Заслушав представителей сторон, исследовав материалы дела, Комиссия приходит к следующему.

В соответствии с подп. «б» п.9 Положения о министерстве строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области, утв. указом Губернатора Оренбургской области от 24.12.2012г. № 932-ук Министерство строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области (далее Министерство) осуществляет полномочия в области организации

разработки проектов территориальных сметных нормативов и расчета ежеквартальных индексов изменения сметной стоимости строительства по видам строительства, видам и комплексам работ; участвует в подготовке региональных нормативов градостроительного проектирования.

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), функции и полномочия учредителя возложены на Министерство строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области (далее Министерство).

Распоряжением Министерства от 30.09.2011г. № 38 утверждены изменения № 2 в Устав ГАУ.

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

Между тем, согласно Уставу ГАУ является автономной организацией, осуществляющей государственную экспертизу проектной документации и т.д. и согласно имеющимся в материалах дела документам, осуществляет деятельность, приносящую доход.

Таким образом, ГАУ является хозяйствующим субъектом в понимании п.5 ст. 4 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч.3 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается 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 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта", Федеральным [законом](#) от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным [законом](#) "О Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос".

Учитывая изложенное, в действиях Министерства усматриваются признаки нарушения ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела также установлено, что 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), Постановлениями Правительства Оренбургской области от 28.12.2011 [N 1267-п](#) от 15.05.2012 [N 410-п](#) внесены изменения в сборники ТСН.

Учитывая изложенное, заслушав пояснения представителей сторон, Комиссия пришла к выводу о необходимости привлечении Министерства строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области в качестве ответчика, привлечении в качестве заинтересованного лица – Правительства Оренбургской области, в связи с тем, что территориальные сметные нормативы утверждены постановлениями Правительства Оренбургской области № 15.11.2010 N 820-п; от 28.12.2011 [N 1267-п](#); от 15.05.2012 [N 410-п](#), а также получения дополнительных доказательств для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

В целях полного, всестороннего, объективного рассмотрения дела, на основании п.2,3 ч.1 ст.47 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. В удовлетворении ходатайства Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» отказать.
2. Рассмотрение дела № 06-06-04/2015 отложить.
3. Назначить рассмотрение дела № 06-06-04/2015 **на 27 ноября 2015г. на 11 ч.30 мин.** по адресу: г. Оренбург, ул. 9 Января, 64, ком. 915.
4. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица – Правительство Оренбургской области.
5. Правительству Оренбургской области представить в Оренбургское УФАС России в срок до «27» ноября 2015г. следующие документы и материалы:
 - письменные пояснения по рассматриваемому делу; в т.ч. по вопросу порядка опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области.
 - иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.
6. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика – Министерство строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области.
7. Министерству строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области представить в Оренбургское УФАС России в срок до «27» ноября 2015г. следующие документы и материалы:
 - письменные пояснения по рассматриваемому делу;
 - копии переписки, (в т.ч. электронная переписка, служебные записки, иные внутренние документы) с ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области»,

Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга», ФАУ «ФЦЦС», Правительством Оренбургской области, Министерством регионального развития РФ по вопросам разработки, применения, утверждения (принятия) территориальных сметных нормативов, программного продукта за 2011-2015г., в т.ч. по вопросу разработки, согласования территориальных сметных нормативов, утвержденных в 2015г.

- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

8. ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области» представить в Оренбургское УФАС России в срок до «27» ноября 2015г. следующие документы:

- информацию и документы о разработке территориальных сметных нормативов в 2015г.;

- копии публичных оферт, заявок, договоров, соглашений, заключенных между ООО «Госнорматив», ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области», Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» за 2015г.;

- копии переписки, (в т.ч. электронная переписка, служебные записки, иные внутренние документы) с ООО «Госнорматив», Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга», ФАУ «ФЦЦС», Министерством строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области, Правительством Оренбургской области, Министерством регионального развития РФ по вопросам разработки, применения, утверждения (принятия) территориальных сметных нормативов, программного продукта за 2011-2015г., в т.ч. по вопросу разработки, согласования территориальных сметных нормативов, утвержденных в 2015г.;

- приложения к бухгалтерским балансам на 01.01.2014г, 01.01.2015г., пояснительные записки, отчет о финансовой деятельности и т.д.;

- копию бухгалтерского баланса с приложениями за 2011г.;

- сведения о лицевых счетах автономного учреждения;

- информацию о движении денежных средств на лицевых счетах за 2014-2015гг.;

- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

9. Некоммерческой организации «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» представить в Оренбургское УФАС России в срок до «27» ноября 2015г. следующие документы:

- письменные пояснения по рассматриваемому делу;

- копии публичных оферт, заявок, договоров, соглашений, заключенных между ООО «Госнорматив», ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и

результатов инженерных изысканий Оренбургской области», Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» за 2015г.;

- копии переписки, (в т.ч. электронная переписка, служебные записки, иные внутренние документы) с ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области», ООО «Госнорматив», ФАУ «ФЦЦС», Министерством строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области, Правительством Оренбургской области, Министерством регионального развития РФ по вопросам разработки, применения, утверждения (принятия) территориальных сметных нормативов, программного продукта за 2011-2015г., в т.ч. по вопросу разработки, согласования территориальных сметных нормативов, утвержденных в 2015г.

- копии учредительных документов юридического лица со всеми изменениями, приложениями и дополнениями в действующей редакции;

- копии обращений физических, юридических лиц по вопросу выдачи (приобретения) территориальных сметных нормативов, а также ответы на данные обращения;

- копию переписки по вопросам создания и распространения программного продукта для использования ТСНБ ТЕР-2001;

- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

10. ООО «Госнорматив» представить в Оренбургское УФАС России в срок до «27» ноября 2015г. следующие документы:

- копии публичных оферт, заявок, договоров, соглашений, заключенных между ООО «Госнорматив», ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области», Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» за 2015г.;

- копии переписки, (в т.ч. электронная переписка, служебные записки, иные внутренние документы) с ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области», Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга», ФАУ «ФЦЦС», Министерством строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области, Правительством Оренбургской области, Министерством регионального развития РФ по вопросам разработки, применения, утверждения (принятия) территориальных сметных нормативов, программного продукта за 2011-2015г., в т.ч. по вопросу разработки, согласования территориальных сметных нормативов, утвержденных в 2015г.

11. Явка ответчиков по делу, заинтересованного лица, лица, располагающего сведениями о рассматриваемых обстоятельствах, или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

<...>

<...>