РЕШЕНИЕ

по делу № 05-13-01/20-15-15

11 декабря 2015 г. г. Кызыл

Резолютивная часть решения объявлена 01.12.2015 г.

Решение в полном объеме изготовлено 11.12.2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Тыва по рассмотрению дела № 05-13-01/20-15-15 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Тывинского УФАС России) в составе:

Председатель Комиссии: Хаджиев Ф.А. – руководитель Тывинского УФАС России;

Членов Комиссии:

Оржак А.О. – главный государственный инспектор отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Тывинского УФАС России;

Саин А.В. – специалист - эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Тывинского УФАС России;

в отсутствии надлежащим образом извещенных представителей министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва;

рассмотрев материалы дела № 05-13-01/20-15-15, возбужденного на основании приказа от «01» сентября 2015 г. № 337 о возбуждении дела № 05-13-01/20-15-15 и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва (667000, Республика Тыва, г. Кызыл, ул. Красноармейская, 76, ИНН 1701048813, ОГРН 1111719000414) по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ограничении свободного доступа третьих лиц к территориальным сметным нормативам Республики Тыва,

УСТАНОВИЛА:

09.07.2015 г. в адрес Тывинского УФАС России поступила информация ФАС России о возможных нарушениях антимонопольного законодательства со стороны Министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства

Республики Тыва на рынке разработки и реализации компьютерных программ по созданию проектно – сметной документации, разработки и реализации проектно-сметной документации (вх. № 3507).

Согласно письма ФАС России от 25.06.2015 г. № КА/31705/15 ФАС России в период с 14.10.2014 г. по 12.01.2015 г. проведены проверки в отношении Федерального автономного учреждения «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» (далее — ФАУ «ФЦЦС», ФГУ «ФЦЦС»), некоммерческой организации «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» (далее — НО «НАСИ»), ООО «Госнорматив», ООО «Госстройсмета», ООО «Стройинформиздат» на предмет соответствия антимонопольному законодательству действий проверяемых лиц при утверждении (проверке, разработке, распространении и др.) сметных нормативов.

По результатам проверок ФАС России выявлены признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившиеся в заключении и участии проверяемых лиц в антиконкурентном соглашении, ограничивающем доступ хозяйствующих субъектов на товарные рынки разработки и реализации компьютерных программ по созданию проектно сметной документации, разработки и реализации проектно-сметной документации.

В рамках рассмотрения дела ФАС России направлены запросы о предоставлении информации в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в ведении которых находятся вопросы разработки территориальных сметных нормативов, индексов изменения сметной стоимости, средних сметных цен, используемых для составления сметной документации за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

На указанные запросы получены ответы. В частности, 16.02.2015 г. получен ответ от Министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва (далее - Минстрой РТ) (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15).

Согласно письму Минстроя РТ от 05.02.2015 № БК-01-05/02-279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15) в Республике Тыва органами, в полномочия которых входит разработка (организация разработки) территориальных сметных нормативов субъекта РФ, используемых для составления сметной документации за счет средств федерального бюджета и бюджета Республики Тыва, являются Минстрой РТ и Правительство Республики Тыва. Непосредственно разработкой проектов территориальных сметных нормативов, индексов изменения сметной стоимости, средних сметных цен, используемых для составления сметной документации на объекты строительства, финансируемые за счет средств бюджета Республики Тыва, до 2010 года занималось государственное предприятие «Тувинский центр по ценообразованию в строительстве» (далее - ГП «ТЦЦС»), которым разработаны ТЕР-2001 (в редакции 2010 года). До настоящего времени дополнения и новые разработки не проводились.

Согласно Положению о Министерстве строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва, утвержденному постановлением Правительства Республики Тыва от 13.09.2007 № 882, Минстрой РТ осуществляет обеспечение исполнения республиканского бюджета по финансированию

расходов капитальных вложений (п. 5.60 Положения), участвует в ценообразовании в сфере строительства (п. 5.61 Положения).

Территориальные сметные нормативы Республики Тыва были утверждены постановлением Правительства Республики Тыва от 29.01.2011 № 65, включены Минрегионом России в Федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета (от 07.02.2011 № 76) (далее - Федеральный реестр сметных нормативов).

Индексы изменения сметной стоимости строительства Республики Тыва, как следует из п. 7 письма Минстроя РТ от 05.02.2015 № БК-01-05/02-279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15), утверждаются постановлениями Правительства Республики Тыва.

Согласно п. 7 письма Минстроя РТ от 05.02.2015 № БК-01-05/02-279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15) территориальные сметные нормативы Республики Тыва публикуются на интернет-сайте «Официальный портал Республики Тыва» по адресу http://gov.tuva.ru/ и доступны для ознакомления всем заинтересованным лицам. При поступлении запросов от граждан и юридических лиц по вопросам получения территориальных единичных расценок в печатном виде и в составе сметных программ, Минстрой РТ рекомендует обращаться к разработчикам ТЕР и дилерам сметных программ (под ТЕР понимаются территориальные единичные расценки, которые одновременно являются территориальными сметными нормативами). Ежеквартальные индексы изменения сметной стоимости строительства Республики Тыва после утверждения постановлением Правительства Республики Тыва размещаются на доступных всем интернет-сайтах.

Согласно п. 8 письма Минстроя РТ от 05.02.2015 № БК-01-05/02-279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 г. № 15206/15) сведения о публикации территориальных сметных нормативов, индексов изменения сметной стоимости, средних сметных цен и другой информации в сфере ценообразования в строительстве используемых для составления сметной документации за счет средств федерального бюджета и бюджета субъекта РФ, размещены в открытом доступе на интернет-сайте Минстроя России по адресу http://minstroyrf.ru/, интернет-сайте ФАУ «ФЦЦС» по адресу http://www.faufccs.ru/и на интернет-сайте «База данных стоимости строительных ресурсов» по адресу http://стройцена.рф/.

Вместе с тем, территориальные сметные нормативы и индексы изменения сметной стоимости строительства Республики Тыва на интернет-сайте «Официальный портал Республики Тыва» по адресу http://gov.tuva.ru/, на интернет-сайте Минстроя РТ по адресу http://minstroy-tuva.ru/, а также на интернет-сайте Минстроя России по адресу http://minstroyrf.ru/ не обнаружены.

Разработчик территориальных сметных нормативов ГП «ТЦЦС» (ИНН 1701034715) согласно сведениям о государственной регистрации юридических лиц, размещенным в открытом доступе на интернет-сайте Федеральной налоговой службы России по адресу egrul.nalog.ru, прекратил свою деятельность 04.04.2013 г., в связи с чем, обратиться к нему за получением информации о ценообразовании в сфере строительства в Республике Тыва не представляется возможным.

На интернет-сайте «База данных стоимости строительных ресурсов» по адресу http://стройцена.рф/ лишь частично присутствует информация о средних сметных ценах в Республике Тыва по состоянию на 01.01.2015 г., из чего следует, что воспользоваться этими данными для расчёта сметной стоимости не представляется возможным. Кроме того, согласно общедоступным данным ЗАО «РСИЦ», размещённым по адресу www.nic.ru, домен интернет-сайта http://стройцена.рф/ на дату составления письма Минстроя РТ (05.02.2015) принадлежал организации НО «НАСИ» и не имел никакого отношения к Минстрою России и ФАУ «ФЦЦС».

Согласно п. 10 письма Минстроя РТ от 05.02.2015 № БК-01-05/02-279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15) между Минстроем РТ и ГП «Тувинский центр ценообразования в строительстве» был заключен государственный контракт от 18.11.2008 № б/н на разработку территориальных сметных нормативов (акты сдачи-приемки работ от 22.12.2008, от 21.07.2009).

На запрос ФАС России (исх. ФАС России от 01.12.2014 № КА/49005/14) о наличии заключенных договоров (соглашений) между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им организациями с ФАУ «ФЦЦС» (ФГУ «ФЦЦС») и его филиалами, НО «НАСИ», ООО «Госнорматив» Минстрой РТ в п. 4 письма от 05.02.2015 г. № БК-01-05/02-279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15) дал пояснения об отсутствии таких договоров.

Вместе с тем, в п. 5 письма Минстроя РТ от 05.02.2015 № БК-01-05/02- 279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15) отмечается, что при разработке территориальных сметных нормативов Республики Тыва 2010 года ГП «ТЦЦС» использовалась программа «Центр-Регион» (согласно письму ФГУ «ФЦЦС» от 30.01.2009 г. № 56-7942/фц).

Рассмотрев письмо ФАС России и приложенные к нему документы приказом Тывинского УФАС России от 01.09.2015 г. № 337 возбуждено дело № 05-13-01/20-15-15.

В ходе рассмотрения дела 29.10.2015 г. представитель Министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва пояснил, что министерством была проведена проверка всей имеющейся документации, в ходе которой задание Министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва на разработку территориальных сметных нормативов Государственным предприятием «Тувинский центр по ценообразованию в строительстве» на основании заключенного государственного контракта б/н от 18.11.2008 г. найдено не было, сам «терр 2001» в министерстве отсутствует, информация о его размещении так же отсутствует. После того как «терр 2001» будет найден, планируется его размещение на сайте министерства. В 2011 г. «тер 2001», согласно пояснения работников министерства, был размещен на старом сайте Министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва, который в настоящее время не функционирует по техническим причинам, в связи с чем принято решение о новом размещении.

Согласно письму Министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва от 26.11.2015 г. № АС-01-05/11-3038 территориальные единичные расценки 2001 года в электронном и бумажном виде в Министерстве

строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва отсутствуют.

Письмом от 03.11.2015 г. № 5-2805 Тывинское УФАС России запросило от МГУ «Гранды» следующую информацию в письменном виде:

- является ли информация (сметные нормативы, индексы изменения сметной стоимости, средние сметные цены, используемые для составления сметной документации за счет средств бюджета Республики Тыва), размещенная на сайтах органов власти (федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти Республики Тыва), достаточной для самостоятельного использования в составе компьютерных программ по созданию строительно - сметной документации;

- о возможности использования информации (сметные нормативы, индексы изменения сметной стоимости, средние сметные цены, используемые для составления сметной документации за счет средств бюджета Республики Тыва), размещенной на сайтах Минстроя России (Минрегиона России, Госстроя России, Федерального агентства по строительству и жилищно- коммунальному хозяйству (Росстроя), органов власти Республики Тыва и иных лиц, утверждающих сметные нормативы, включенные в федеральный реестр сметных нормативов) в период с 2008 года по 2014 год, для самостоятельного использования в составе компьютерных программ по созданию строительно-сметной документации;

- сведений об источниках получения в период с 01.01.2008 по настоящее время сметных нормативов, средних сметных цен, индексов пересчета сметной стоимости, и другую информацию в сфере ценообразования в строительстве, используемые для составления сметной документации за счет средств бюджета Республики Тыва для включения в составе компьютерных программ по созданию строительно-сметной документации.

Согласно письму Общества с ограниченной ответственностью Центр по разработке и внедрению информационных технологий «Гранд» от 26.11.2015 г. № 134, являющегося правообладателем программного комплекса «ГРАНД-Смета» на сайте Минстроя России http://minstroyrf.ru/, Правительства Республики Тыва http://gov.tuva.ru/, на интернет-сайте Минстроя РТ по адресу http://minstroy-tuva.ru/ и ГАУ «Управление государственной строительной экспертизы Республики Тыва» http://experttuva.ru/, территориальные сметные нормативы Республики Тыва ранее не размещались.

На сайте официального портала правовой информации (http://www.pravo.gov.ru) размещено только само Постановление Правительства Республики Тыва № 65 от 29.01.2011 без сметных нормативов. На сайте СПС «Консультант+» (http://www.consultant.ru /online/#utm_cmedium=menu) есть возможность ознакомиться с документами, которые содержатся в самой системе. Анализируя результаты поиска в системе СПС «Консультант+» ООО Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД» приходит к выводу о том, что система содержит только Постановление Правительства Республики Тыва № 65 от 29.01.2011 без сметы. При этом открытый доступ к нему ограничен. ООО Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД» неоднократно просило Правительство Республики Тыва опубликовать данные нормативы в сети Интернет или другим способом передать их официально ООО Центр по

разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД». Однако на письма ООО Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД» ответов не поступало. Последнее такое письмо ООО Центр «ГРАНД» было направлено 26.12.2014. Ответ на него не поступал в ООО Центр «ГРАНД». Более ранней переписки в ООО Центр «ГРАНД» не имеется в связи с истечением срока её хранения. В связи с вышеизложенным, ООО Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД» считает, что информация, размещенная на сайте органов власти (федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти Республики Тыва) не является достаточной для самостоятельного использования в составе компьютерных программ по созданию строительно-сметной документации. По мнению ООО Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД», отсутствие размещения территориальных сметных нормативов на сайтах органов власти Республики Тыва могло быть связано с заключением антиконкурентного соглашения НО «НАСИ» или ФГУ «ФЦЦС». ООО Центр «ГРАНД» является участником дела о нарушении антимонопольного законодательства №1-16-179/00-22-14. На электронных носителях, являющихся частью материалов дела, ООО Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД» был обнаружен файл «ЖУРНАЛ РАБОТ 17.12.2009», из анализа которого следует, что ГП «Тувинский центр по ценообразованию в строительстве» был заключен договор № СД-11/2008 от 17.12.2008. Согласно решения ФАС России по делу № 1-16-179/00-22-14 от 31.08.2015 договоры с такими номерами заключались органами власти субъектов РФ (подведомственными организациями) в период 2008-2010 с НО «НАСИ» и/или ФГУ «ФЦЦС». По условиям таких договоров разработанные сметные нормативы были объектами интеллектуальной собственности (базами данных), исключительные права на которые принадлежали также НО «НАСИ» и/или ФГУ «ФЦЦС». Распоряжение такими объектами могло осуществляться только с согласия указанных лиц. Кроме того, такие договоры содержали положения о том, что распространять базу данных с территориальными нормативами можно только тем разработчика сметных программ, которые заключили невыгодные договоры с НО «НАСИ». В период с 2011 г. ГП «Тувинский центр по ценообразованию в строительстве» осуществлял препятствия в использовании ООО Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД» территориальных сметных нормативов Республики Тыва. Препятствия были связаны с тем, что учреждение распространяло информацию о том, что базы данных с нормативами в составе программы ООО Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД», не легитимны. Подтверждения этого факта не сохранилось в связи с истечением срока её хранения.

Так же, ФАС России сопроводительным письмом от 12.10.2015 г. № АГ/55668/15 представило в материалы дела копии реестра договоров ООО «Госнорматив», реестра отчетов ООО «Госнорматив», реестра договоров ООО «Госнорматив», свидетельства № 2012618246 о государственной регистрации программы для ЭВМ «Банк данных сметных нормативов «Центр-Регион»».

Рассмотрев материалы дела № 05-13-01/20-15-15 Комиссия Тывинского УФАС России приходит к следующим выводам:

Согласно пункта 1 Положения о Министерстве строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва и его структуры, утвержденного Постановлением правительства Республики Тыва от 13.09.2007 N 882 (далее

Положение) Министерство строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва является органом исполнительной власти Республики Тыва, осуществляющим реализацию государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере архитектуры, градостроительства, строительства и модернизации коммунального хозяйства

В силу пунктов 5.60 – 5.61 Положения Министерство строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва осуществляет в сфере капитального ремонта:

обеспечение исполнения республиканского бюджета по финансированию расходов капитальных вложений;

утверждение перечня объектов социально-культурной сферы, подлежащих капитальному ремонту в текущем году за счет средств республиканского бюджета Республики Тыва, на основании заявок министерств социально-культурной сферы с обязательным приложением проектно-сметной документации или сводного сметного расчета;

участвует в ценообразовании в сфере строительства.

Таким образом, Министерство строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва является органом исполнительной власти Республики Тыва ответственным за ценообразование в сфере строительства в Республике Тыва.

В соответствии с подпунктом 11 части 12 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации в состав проектной документации объектов капитального строительства, за исключением проектной документации линейных объектов, включается раздел смета на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов.

Согласно пункту 7 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87, раздел 11 проектной документации «смета на строительство объектов капитального строительства» разрабатывается в полном объёме для объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств соответствующих бюджетов.

Согласно пункту 30 Положения сметная документация составляется в двух уровнях цен: в базисном уровне цен и в ценах, сложившихся ко времени её составления.

Под базисным уровнем цен понимаются цены по состоянию на 01.01.2000. Такие цены зафиксированы в сметных нормативах.

Согласно Классификации сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, утвержденной приказом Госстроя от 04.12.2012 № 76/ГС, сметные нормативы подразделяются на следующие группы:

1. Государственные сметные нормативы;

2. Отраслевые сметные нормативы (сметные нормативы по отраслям и видам строительства);

3. Территориальные сметные нормативы;

4. Индивидуальные сметные нормативы.

При этом группа «Государственные сметные нормативы» подразделяется на следующие подгруппы:

1. Элементные сметные нормативы, которая включает в себя следующие виды нормативов:

- Государственные элементные сметные нормы на строительные и специальные работы, на ремонтно-строительные работы, на ремонтно-реставрационные работы, на монтаж оборудования, на капитальные ремонт оборудования, на пусконаладочные работы (обобщенный классификатор норматива — ГЭСН);

- Федеральные сметные цены на строительные материалы, изделия и конструкции (обобщенный классификатор норматива — ФССЦ);

- Федеральные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств (обобщенный классификатор норматива – ФСЭМ);

- Федеральные сметные цены на оборудование (обобщенный классификатор норматива – ФССЦ);

- Федеральные сметные цены на перевозки грузов для строительства (обобщенный классификатор норматива – ФССЦ);

- Федеральные единичные расценки на строительные и специальные работы, на ремонтно-строительные работы, на ремонтно-реставрационные работы, на монтаж оборудования, на капитальный ремонт оборудования, на пусконаладочные работы (обобщенный классификатор норматива – ФЕР);

- Справочники базовых цен на инженерные изыскания в строительстве (обобщенный классификатор норматива – СБЦИ);

- Справочники базовых цен на обмерные работы, обследование зданий и сооружений (обобщенный классификатор норматива – СБЦО);

- Справочники базовых цен на проектные работы в строительстве (обобщенный классификатор норматива – СБЦП).

2. Укрупненные сметные нормативы:

- Укрупненные нормативы цены строительства (обобщенный классификатор норматива – НЦС);

- Укрупненные нормативы цены конструктивных решений (обобщенный классификатор норматива – НЦКР).

Далее по тексту настоящего решения под «государственными сметными нормативами (ГЭСН, ФЕР)» / «ГСН» будут пониматься виды нормативов, которые

имеют следующие обобщенные классификаторы и наименования: ГЭСН, ФСЭМ, ФЕР, Федеральные сметные цены на строительные материалы, изделия и конструкции (ФССЦ), Федеральные сметные цены на перевозки грузов для строительства (ФССЦ).

3. Методические документы в строительстве.

Группа «Территориальные сметные нормативы» включает в себя следующие подгруппы:

1. Элементные сметные нормативы, которая включает в себя следующие виды нормативов:

- Территориальные сметные цены на строительные материалы, изделия и конструкции (обобщенный классификатор норматива — ТССЦ);

- Территориальные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств (обобщенный классификатор норматива — ТСЭМ);

- Территориальные сметные цены на оборудование (обобщенный классификатор норматива — ТССЦ);

- Территориальные сметные цены на перевозки грузов для строительства (обобщенный классификатор норматива — ТССЦ);

- Территориальные единичные расценки на строительство и специальные работы, на ремонтно-строительные работы, на ремонтно-реставрационные работы, на монтаж оборудования, на капитальные ремонт оборудования, на пусконаладочные работы (обобщенный классификатор норматива — ТЕР).

Далее по тексту настоящего решения под «ТЕР», «ТЕР-2001», «ТСН», «территориальными единичными расценками» будут пониматься территориальные сметные нормативы.

2. Укрупненные сметные нормативы, которая включает в себя следующие виды нормативов:

- Укрупненные нормативы цены строительства (обобщенный классификатор норматива – ТНЦС);

- Укрупненные нормативы цены конструктивных решений (обобщенный классификатор норматива – ТНЦКР).

Аналогичная классификация была также установлена ранее действовавшей Классификацией сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, утвержденной приказом Минрегиона России от 20.08.2009 № 353.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.12.2010 № 1006 в Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию были внесены изменения, согласно которым сметная документация на строительство объектов капитального строительства, финансируемое

полностью или частично с привлечением средств федерального бюджета, составляется с применением сметных нормативов, включенных в Федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется за счет средств федерального бюджета.

В соответствии со статьёй 14 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» сметная стоимость инвестиционных проектов, финансирование которых планируется осуществлять полностью или частично за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, подлежит проверке на предмет достоверности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов в порядке, установленном соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 427 было утверждено Положение о проведении проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета.

Согласно пункту 18 указанного Положения предметом проверки сметной стоимости является изучение и оценка расчетов, содержащихся в сметной документации в целях установления их соответствия сметным нормативам, включенным в Федеральный реестр сметных нормативов.

В подпункте «б» пункта 22 этого же Положения определено, что организация по проведению проверки оформляет заключение о недостоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства, если расчеты, содержащиеся в сметной документации, произведены не в соответствии со сметными нормативами, включенными в Федеральный реестр сметных нормативов.

Аналогичное правило о необходимости при составлении сметной документации на объекты, финансируемые за счет бюджетных средств, применять сметные нормативы, включенные в Федеральный реестр сметных нормативов, содержится в нормативных правовых актах органов исполнительной власти субъектов РФ в отношении расходования средств бюджета субъекта РФ.

Таким образом, при составлении сметной документации в базисном уровне цен на объекты строительства, финансируемые за счет бюджетных средств, в обязательном порядке применяются сметные нормативы, включенные в Федеральный реестр сметных нормативов.

Составление сметной документации «в ценах, сложившихся ко времени её составления» означает составление сметной документации в текущем уровне цен. Стоимость строительства в текущем уровне цен (фактическая стоимость строительства) в соответствии с Методикой определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (МДС 81.35-2004), утвержденной постановлением Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1, рассчитывается путем применения индексов изменения сметной стоимости к сметным нормативам

(ценам по состоянию на 01.01.2000) (базисно-индексный метод) и/или путем применения средних сметных цен (ресурсный метод).

Таким образом, для составления сметной документации в ценах, сложившихся ко времени её составления (в текущем уровне цен), необходимы индексы изменения сметной стоимости к сметным нормативам и/или средние сметные цены.

Учитывая вышеизложенное, для составления сметной документации на объекты капитального строительства, финансируемые за счет бюджетных средств, специалисту-сметчику обязательно необходимы следующие компоненты:

1. сметные нормативы;

2. индексы пересчета сметной стоимости;

3. средние сметные цены (текущие цены).

На сегодняшний день процесс составления сметной документации является автоматизированным, для чего активно используются компьютерные программы по созданию строительной сметной документации (далее также – сметные программы, программные комплексы, автоматизированные программные комплексы для расчета сметной документации).

Сметная программа представляет собой многофункциональный «калькулятор», а сметные нормативы, индексы изменения сметной стоимости и средние сметные цены используются в качестве наполнения программы. Поскольку сметные нормативы представляют собой объёмные по содержанию документы и, как правило, изначально формируются в форме таблиц, в составе сметных программ эта информация используется в форме электронных баз данных.

Таким образом, сметные нормативы, индексы пересчета сметной стоимости и средние сметные цены являются основным ресурсом для входа на рынок разработки и реализации компьютерных программ по созданию строительной сметной документации и на рынок разработки и реализации строительной проектно-сметной документации, поскольку они необходимы для составления сметной документации, а сметная программа является дополнительным компонентом для доступа на товарный рынок разработки и реализации строительной проектно - сметной документации.

Территориальные сметные нормативы, подлежащие включению в Федеральный реестр сметных нормативов, разрабатываются в особом порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (Минрегион России, Госстрой, Минстрой России).

- в период с 13.06.2008 по 30.03.2013 действовал порядок, утвержденный Приказом Минрегиона России от 11.04.2008 № 44 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности» (далее - Порядок разработки нормативов от 11.04.2008);

- в период с 31.03.2013 по настоящее время действует порядок, утвержденный Приказом Госстроя от 04.12.2012 № 75/ГС «Об утверждении Порядка разработки сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной

стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета» (далее - Порядок разработки нормативов от 04.12.2012).

Согласно пункту 27 Порядка разработки нормативов от 11.04.2008 территориальные сметные нормативы должны быть разработаны в соответствии с государственными сметными нормативами.

В соответствии с пунктом 27 Порядка разработки нормативов от 11.04.2008 разработанные проекты территориальных сметных нормативов подлежат согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (Минрегионом России, Госстроем России).

Представление проектов территориальных сметных нормативов на согласование в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти могло осуществляться только органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (пункт 28).

Согласование нормативов осуществлялось уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в форме проверки (экспертизы) на предмет соответствия государственным сметным нормативам (пункт 27), комплектности представленных материалов (пункт 15), правильности расчетных обоснований (пункт 15).

По итогам проверки (экспертизы) проектов территориальных сметных нормативов оформлялось экспертное заключение (положительное, отрицательное) (пункт 19).

В случае оформления положительного экспертного заключения, уполномоченный федеральный орган исполнительной власти вносил территориальные сметные нормативы в Федеральный реестр сметных нормативов[(1)] (пункт 34); в случае оформления отрицательного экспертного заключения – направлял заявителю уведомление об отказе во внесении нормативов в Федеральный реестр сметных нормативов (пункт 30).

Действующий Порядок разработки нормативов от 04.12.2012 содержит аналогичные положения. Вместе с тем, в указанном Порядке изменилась процедура предоставления проектов территориальных сметных нормативов на согласование в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, а именно – теперь проекты территориальных сметных нормативов на согласование может предоставить любое заинтересованное лицо.

Проверку (экспертизу) сметных нормативов и выдачу заключения (положительного, отрицательного) с 2008 года по настоящее время фактически осуществляет ФГУ «ФЦЦС» (ФАУ «ФЦЦС»).

Территориальные сметные нормативы, включенные уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в Федеральный реестр сметных нормативов, являются обязательными для применения при строительстве объектов финансируемых за счет средств федерального бюджета в соответствии с пунктом 30 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87, а также пунктом 18 Положения о проведении

проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 427.

Таким образом, территориальные сметные нормативы, включенные в Федеральный реестр сметных нормативов, обязательны к применению как для составления сметной документации на объекты, строительство которых финансируется за счет средств федерального бюджета, так и на объекты, строительство которых финансируется за счет средств субъекта Российской Федерации.

Действующее законодательство Российской Федерации гарантирует обязательное опубликование и размещение в сети Интернет нормативных правовых актов, зарегистрированных Министерством юстиции Российской Федерации.

Вместе с тем, сметные нормативы не всегда утверждаются нормативными правовыми актами, которые в последующем регистрируются Министерством юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России).

Так, государственные сметные нормативы (ГЭСН, ФЕР) были признаны Минюстом России не нуждающимися в государственной регистрации в соответствии с подпунктом «г» пункта 15 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных приказом Минюста России от 04.05.2007 № 88. Сметные нормативы (государственные, территориальные, отраслевые и индивидуальные), утвержденные Госстроем и Минстроем России в соответствии с пунктом 20 Порядка разработки нормативов от 31.03.2013, также не зарегистрированы Минюстом России в качестве нормативных правовых актов.

Согласно пункту 17 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009, акт, признанный Министерством юстиции Российской Федерации не нуждающимся в государственной регистрации, подлежит опубликованию в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, утвердившим акт. При этом порядок вступления данного акта в силу также определяется федеральным органом исполнительной власти, издавшим акт.

Сметные нормативы являются обязательными для применения при строительстве объектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета, после включения их в Федеральный реестр сметных нормативов. Следовательно, включая сметные нормативы в Федеральный реестр сметных нормативов уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (Минрегион России, Госстрой, Минстрой России) определяет какие сметные нормативы надлежит применять при строительстве объектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, необходимость применения сметных нормативов, включенных в Федеральный реестр сметных нормативов, требует обеспечения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (Минрегион России, Госстрой, Минстрой России) доступа к ним.

При затруднении доступа к нормативам, единственным источником информации становится правообладатель проекта нормативов – базы данных, содержащей сметные нормативы. В случае если правообладателем такой базы данных является хозяйствующий субъект, все пользователи информации вынуждены обращаться за текстом обязательных к применению сметных нормативов к такому хозяйствующему субъекту.

Согласно п. 10 письма Минстроя РТ от 05.02.2015 № БК-01-05/02-279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15) между Минстроем РТ и ГП «Тувинский центр ценообразования в строительстве» был заключен государственный контракт от 18.11.2008 № б/н на разработку территориальных сметных нормативов (акты сдачи-приемки работ от 22.12.2008, от 21.07.2009).

На запрос ФАС России (исх. ФАС России от 01.12.2014 № КА/49005/14) о наличии заключенных договоров (соглашений) между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им организациями с ФАУ «ФЦЦС» (ФГУ «ФЦЦС») и его филиалами, НО «НАСИ», ООО «Госнорматив» Минстрой РТ в п. 4 письма от 05.02.2015 г. № БК-01-05/02-279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15) дал пояснения об отсутствии таких договоров.

Вместе с тем, в п. 5 письма Минстроя РТ от 05.02.2015 № БК-01-05/02- 279 (вх. ФАС России от 16.02.2015 № 15206/15) отмечается, что при разработке территориальных сметных нормативов Республики Тыва 2010 года ГП «ТЦЦС» использовалась программа «Центр-Регион» (согласно письму ФГУ «ФЦЦС» от 30.01.2009 г. № 56-7942/фц).

Как следует из решения рассмотренного ФАС России дела № 1-16- 179/00-22-14 о нарушении антимонопольного законодательства, документов, представленных сопроводительным письмом ФАС России от 12.10.2015 г. № АГ/55668/15 правообладателем программы «Центр-Регион» является НО «НАСИ». Программа «Центр-Регион» предоставлялась НО «НАСИ» для разработки территориальных сметных нормативов только после заключения органами исполнительной власти субъектов РФ (подведомственными организациями) договора о совместной деятельности. Согласно положениям такого договора:

- НО «НАСИ» предоставляло органу исполнительной власти субъекта РФ (подведомственной организации) эталонную базу и программу «Центр-Регион», исключительные права на которые принадлежат НО «НАСИ»;
- под «эталонной базой» понимается федеральная эталонная сметно нормативная база ценообразования в строительстве с изменениями и дополнениями в электронном виде, утвержденная в установленном законом порядке (ГЭСН-2001, ФЕР-2001, ФССЦ-2001), то есть государственные сметные нормативы в электронном виде;

- разработанные территориальные сметные нормативы (ТСНБ ТЕР-2001) представляли собой базу данных, исключительные права на которую принадлежали совместно НО «НАСИ» и органу исполнительной власти субъекта РФ (подведомственной организации), заключившим договор со стороны субъекта РФ.

Указанные обстоятельства подтверждаются приложенными к письмам ФАС России от 12.10.2015 г. № АГ/55668/15 и ООО Центр по разработке и внедрению

информационных технологий «ГРАНД» от 26.11.2015 г. реестру договоров и «ЖУРНАЛ РАБОТ 17.12.2009», что ГП «Тувинский центр по ценообразованию в строительстве» был заключен договор №СД-11/2008 от 17.12.2008.

В связи с закреплением за НО «НАСИ» исключительных прав на базу данных с территориальными сметными нормативами, дальнейшее их распространение должно было осуществляться по согласованию с НО «НАСИ» как с правообладателем и по определенным правилам, что влечет за собой ограничение возможности свободного использования данной информации третьими лицами и, как следствие, ограничение конкуренции на рынках компьютерных сметных программ и составления проектно-сметной документации.

В частности, согласно положениям договоров с НО «НАСИ» орган исполнительной власти субъекта РФ (подведомственная организация) мог распространять ТСНБ ТЕР-2001 в формате и составе программных продуктов, имеющих свидетельство ФГУ «ФЦЦС» о включении программного продукта в перечень программ, осуществляющих внедрение эталонной сметно нормативной базы на основании договоров, заключенных с НО «НАСИ». В случае исключения программного продукта из перечня программ, осуществляющих внедрение эталонной базы, незамедлительно прекратить тиражирование ТСНБ ТЕР-2001 в формате исключенной сметной программы.

Согласно п. 27 ранее действовавшего Порядка разработки и утверждения нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности, утвержденного приказом Минрегиона России от 11.04.2008 № 44 (действовал до 30.03.2013), проекты территориальных сметных нормативов должны быть разработаны в соответствии с государственными сметными нормативами.

Соответственно органы исполнительной власти субъектов РФ (их подведомственные организации) должны были разрабатывать территориальные сметные нормативы в соответствии с государственными сметными нормативами, а не на основании баз данных, содержащих государственные сметные нормативы.

В соответствии с пунктом 2 части 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 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 необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Сметные нормативы являются обязательной составляющей (содержанием) сметных программ. В случае отсутствия сметных нормативов в программе

специалисты лишаются возможности использовать сметную программу (нет сметных нормативов – нет информации для расчетов сметной документации), а разработчики сметной программы, перестают быть участниками рынка разработки и реализации компьютерных программ по созданию строительной сметной документации.

Сметные нормативы распространяются в составе сметных программ в форме баз данных. Базы данных формируются разработчиками сметных программ в формате (структуре) своей сметной программы.

Источниками получения сметных нормативов являются органы власти, устанавливающие обязательность их применения, или разработчики сметных нормативов (правообладатели баз данных со сметными нормативами). Разработчик сметных нормативов может сформировать базу данных со сметными нормативами в формате (структуре) своей программы используя информацию, полученную от органа государственной власти, или из базы данных, предоставленной разработчиком сметных нормативов. Обязательные к применению сметные нормативы должны размещаться органами власти в открытом доступе или к ним должен быть обеспечен доступ иным образом. В случае если органы государственной власти ограничивают доступ к обязательным сметным нормативам, разработчики сметных программ и разработчики проектно-сметной документации в целях получения сметных нормативов вынуждены обращаться к негосударственным организациям — правообладателям баз данных, содержащих указанные нормативы.

В рассматриваемом случае бездействие Министерства строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики по опубликованию в установленном порядке территориальных сметных нормативов Республики Тыва, так же дача задания Государственному предприятию «Тувинский центр по ценообразованию в строительстве» по разработке территориальных сметных нормативов Республики Тыва с использованием программы «Центр-Регион» является нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как указанные выше территориальные сметные нормативы Республики Тыва, согласно имеющимся в материалах дела документам разработаны с использованием программы «Центр-Регион», правообладателем которой является НО «НАСИ», которое предоставляя право использования указанного программного продукта ограничивает его последующее распространение без согласованию с НО «НАСИ» как с правообладателем и по определенным правилам, что влечет за собой ограничение возможности свободного использования данной информации третьими лицами и, как следствие, ограничение конкуренции на рынках компьютерных сметных программ и составления проектно-сметной документации.

В материалах дела отсутствуют доказательства об опубликовании в установленном порядке территориальных сметных нормативов Республики Тыва, утвержденных постановлением Правительства Республики Тыва от 29.01.2011 № 65 и предоставления уполномоченным органом государственной власти Республики Тыва – Министерством строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва доступа к территориальным сметным нормативам Республики Тыва не ограниченного круга лиц.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, статьей 39, статьями

41, 41.1, 48, 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Тывинского УФАС России по рассмотрению дела № 05-13-01/20-15-15,

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части ограничения доступа к территориальным сметным нормативам Республики Тыва путем их не опубликования в установленном порядке, а так же по даче задания на разработку территориальных сметных нормативов Республики Тыва с использованием программы «Центр-Регион».
2. Выдать Министерству строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии Ф.А. Хаджиев

Члены Комиссии А.О. Ооржак

А.В. Саин

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции - решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения в Арбитражный суд Республики Тыва.

---

(1). Согласно Порядку разработки нормативов от 11.04.2008 Федеральный реестр сметных нормативов именовался как «Реестр нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности, действующих на территории Российской Федерации».

Министерство строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва

667000, Республика Тыва, г. Кызыл, ул. Щетинкина - Кравченко, 31

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 05-13-01/20-15-15

11 декабря 2015 года г. Кызыл

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Тыва по рассмотрению дела № 05-13-01/20-15-15 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Тывинского УФАС России) в составе:

Председатель Комиссии: Хаджиев Ф.А. – руководитель Тывинского УФАС России;

Членов Комиссии:

Ооржак А.О. – главный государственный инспектор отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Тывинского УФАС России;

Саин А.В. – специалист - эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Тывинского УФАС России;

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции"

на основании своего решения от 11.12.2015 года, принятого по результатам рассмотрения дела № 05-13-01/20-15-15 о нарушении Министерством строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва (667000, Республика Тыва, г. Кызыл, ул. Красноармейская, 76, ИНН 1701048813, ОГРН 1111719000414) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

п р е д п и с ы в а е т:

1. Министерству строительства и модернизации коммунального хозяйства Республики Тыва **в течении 30 календарных дней со дня получения настоящего предписания** прекратить нарушение пункта 2 части 1 статьи 15, Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно:

- опубликовать в установленном нормативно – правовыми актами порядке в информационно – телекоммуникационной сети Интернат Территориальные сметные нормативы Республики Тыва, утвержденные постановлением Правительства Республики Тыва от 29.01.2011 № 65 в полном объеме;

- при разработке территориальных сметных нормативов Республики Тыва использовать государственные сметные нормативы, а не базы данных, содержащих государственные сметные нормативы, правообладателями которых являются хозяйствующие субъекты.

2. Об исполнении настоящего предписания сообщить в адрес Тывинского УФАС России **в течении пяти рабочих дней со дня совершения действий, указанных в пункте 1 настоящего предписания** с приложением копий подтверждающих документов.

Председатель Комиссии Ф.А. Хаджиев

Члены Комиссии А.О. Ооржак

А.В. Саин

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.