

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 012/01/15-612/2023

### О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

07 июля 2023 года г. Йошкар-Ола

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл (далее – Марийское УФАС России) поступило обращение <....> от 07.04.2023, в котором указывается на признаки нарушения Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившиеся в издании письма от 27.03.2023 № 2095 о рекомендуемых к применению базах данных на ресурсы, применяемых в строительстве на территории Республики Марий Эл на 1 квартал 2023 года, в составе подготовленного ГБУ Республики Марий Эл «Центр по ценообразованию в строительстве и жилищно-коммунальном комплексе» сборника средних сметных цен на основные строительные ресурсы в Республике Марий Эл «Стройцена РМЭ» № 1, в том числе сметных ценах на затраты труда работников в строительстве, что приводит или может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Марийское УФАС России, рассмотрев указанное обращение, установила следующее.

Частью 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

Также пунктом 4 части 13 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — ГрК РФ) проектная документация должна включать раздел «Смета на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объекта капитального строительства» (в случаях, если строительство, реконструкция, снос финансируются с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, указанных в части 2 статьи 8.3 настоящего Кодекса, капитальный ремонт финансируется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, указанных в части 2 статьи 83 настоящего кодекса, капитальный ремонт финансируется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств лиц, указанных в части 1 статьи 8.3 настоящего кодекса).

Согласно части 1 статьи 8.3 ГрК РФ сметная стоимость строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы

Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50 процентов, а также сметная стоимость капитального ремонта многоквартирного дома (общего имущества в многоквартирном доме), осуществляемого полностью или частично за счет средств регионального оператора, товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива либо средств собственников помещений в многоквартирном доме, определяется с обязательным применением сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов, и сметных цен строительных ресурсов. В иных случаях сметная стоимость строительства определяется с применением сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов, и сметных цен строительных ресурсов, если это предусмотрено федеральным законом или договором. Сметная стоимость строительства используется при формировании начальной (максимальной) цены контрактов, цены контрактов, заключаемых с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), предметом которых является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, сохранению объектов культурного наследия в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, формировании цены иных договоров, заключаемых указанными в [части 2](#) настоящей статьи лицами и предусматривающих выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, по сохранению объектов культурного наследия, при условии, что определение сметной стоимости строительства в порядке, установленном настоящей частью, в соответствии с настоящим Кодексом является обязательным. При этом сметные нормативы и сметные цены строительных ресурсов, использованные при определении сметной стоимости строительства, не подлежат применению при исполнении указанных контрактов или договоров.

Пункт 32 статьи 1 ГрК РФ определяет, что сметные цены строительных ресурсов это сводная агрегированная в территориальном разрезе документированная информация о стоимости строительных ресурсов, установленная расчетным путем на принятую единицу измерения и размещаемая в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве.

На основании пункта 8 Приказа Минстроя России от 04.08.2020 № 421/пр «Об утверждении Методики определения сметной стоимости строительства,

реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Российской Федерации» (далее - Методика определение сметной стоимости) при определении сметной стоимости применяются:

- сметные нормы;
  - федеральные единичные расценки и отдельные их составляющие;
  - территориальные единичные расценки и отдельные их составляющие;
- отраслевые сметные нормы и единичные расценки.

Согласно пункту 9 Методики определения сметной стоимости сметная стоимость строительства определяется в уровне цен, сложившемся ко времени составления сметной документации (далее - текущий уровень цен), а также в случае, указанном в подпункте "б" пункта 10 Методики, в базисном уровне, сложившемся на определенную дату (далее базисный уровень цен).

Согласно пункту 10 Методики определения сметной стоимости сметная стоимость строительства определяется:

а) ресурсным методом - с использованием сметных норм и сметных цен строительных ресурсов, размещенных в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве, созданной в соответствии с Положением о федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2016 г. N 959 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2016, N 40, ст. 5741; 2017, N

51, ст. 7839) (далее - ФГИС ЦС);

б) базисно-индексным методом - с применением к сметной стоимости, определенной с использованием единичных расценок, в том числе их отдельных составляющих, сведения о которых включены в ФРСН, разработанных в базисном уровне цен, соответствующих индексов изменения сметной стоимости;

в) ресурсно-индексным методом - с использованием сметных норм, сметных цен строительных ресурсов в базисном уровне цен и одновременным применением информации о сметных ценах, размещенной в ФГИС ЦС, а также индексов изменения сметной стоимости к составляющим единичных расценок в базисном уровне цен.

Из указанного следует, что при производстве строительных работ в случаях, установленных ГрК РФ должна составляться смета на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объекта капитального строительства. Определению сметной стоимости строительства ресурсным

методом заключается в том числе в определении сметных цен на материалы, оборудование, эксплуатации машин и механизмов.

Так, установлено, что Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл (далее — Минстрой Республики Марий Эл на сайте на сайте МГК «Смета» в разделе Гранд-Смета размещено письмо от 27 марта 2023 года № 2095 о рекомендуемых к применению организациями строительного комплекса Республики Марий Эл базах данных на ресурсы, применяемые в строительстве на территории Республики Марий Эл на 1 квартал 2023 года, в составе подготовленного ГБУ Республики Марий Эл «Центр по ценообразованию в строительстве и жилищно-коммунальном комплексе» сборника средних сметных цен на основные строительные ресурсы в Республике Марий Эл «Стройцена РМЭ» № 1, в том числе сметных ценах на затраты труда работников в строительстве.

В силу положения о Министерстве строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл, утвержденного постановлением Правительства Республики Марий Эл № 194 от 05.08.2005 Минстрой Республики Марий Эл является органом исполнительной власти Республики Марий Эл, осуществляющим государственную политику в области строительства, архитектуры, градостроительства, промышленности строительных материалов, конструкций и деталей, жилищной политики и жилищно-коммунального хозяйства.

Также установлено, что в ведомственном подчинении Минстроя Республики Марий Эл находится ГБУ Республики Марий Эл «Центр по ценообразованию в строительстве и жилищно-коммунальном комплексе».

В соответствии с пунктом 2.3. Устава ГБУ Республики Марий Эл «Центр по ценообразованию в строительстве и жилищно-коммунальном комплексе» (далее — ГБУ РМЭ ЦЦС) учреждение создано в целях реализации на территории Республики Марий Эл государственной политики, проводимой в сфере ценообразования и сметного нормирования в строительстве.

В соответствии с пунктом 2.4. Устава ГБУ РМЭ ЦЦС для достижения целей, указанных в пункте 2.3 Устава учреждение, в частности, формирует исходные данные для выпуска информационно-справочных изданий по вопросам ценообразования и сметного нормирования в строительстве.

Кроме того, в данном пункте указано, что ГБУ РМЭ ЦЦС может осуществлять приносящую доход деятельность.

**Статья 2** Гражданского Кодекса РФ определяет, что предпринимательской деятельностью является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном

законом порядке.

В силу пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая (некоммерческая) организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Таким образом, ввиду того, что ГБУ РМЭ ЦЦС осуществляет приносящую доход деятельность, учреждение является хозяйствующим субъектом в понимании Закона о защите конкуренции.

Согласно письменным пояснениям ГБУ РМЭ ЦЦС от 03.05.2023 № 378/п работа по сбору, обработке данных о стоимости материальных ресурсов, выпуск сборника средних цен на основные строительные ресурсы не является государственным заданием для ГБУ РМЭ ЦЦС. Сборник Стройцена РМЭ выпускается в рамках предпринимательской (приносящей доход) деятельности ГБУ РМЭ ЦЦС для составления сметной документации ресурсным методом.

Установлено, что на данный момент Сборник Стройцена РМЭ на платной основе применяют пользователи сметных программ.

Так, Минстрой Республики Марий Эл письмом от 27 марта 2023 года № 2095 рекомендует использовать сборник Стройцена РМЭ в помощь участникам строительного комплекса для ориентации в ценах и для сметчиков, которые не готовы к выполнению конъюнктурного анализа стоимости материальных ресурсов. Данный сборник не размещается в открытом доступе, а доступен только на платной основе.

Несмотря на то, что письмо Минстроя Республики Марий Эл от 27 марта 2023  
года

№ 2095 носит рекомендательный характер, по своей сути оно становится обязательным к применению, поскольку если смета будет подготовлена ресурсным методом и не по Сборнику Стройцена РМЭ имеется риск не прохождения проверки достоверности определения сметной стоимости и в последующем ее использования в целом при выполнении строительных работ.

Таким образом, фактически письмом от 27 марта 2023 года № 2095 Минстрой Республики Марий Эл обязывает организациям строительного комплекса приобретать Сборник Стройцена РМЭ, который подготавливается ГБУ РМЭ ЦЦС в рамках своей предпринимательской деятельности, которая приносит доход учреждению.

Марийским УФАС России был направлен запрос в адрес Министра Республики Марий Эл о предоставлении информации относительно возможности составления сборника средних сметных цен на основные строительные ресурсы в Республике Марий Эл иными хозяйствующими субъектами и возможности использования таких сборников при составлении смет.

В ответ на данный запрос Министром Республики Марий Эл пояснено, что составление сборника средних сметных цен на основные строительные ресурсы в Республике Марий Эл иными хозяйствующими субъектами и последующее использование таких сборников при составлении смет возможно.

Согласно статье 1 Закона о защите конкуренции указанный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения ограничения, устранения конкуренции органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или 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 пункте 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» указано, что при наличии спора о соответствии [статье 15](#) Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий (бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

С учетом изложенного, в письме от 27 марта 2023 года № 2095 Министром Республики Марий Эл рекомендуется к применению организациями строительного комплекса Республики Марий Эл сборник средних сметных цен, подготовленный конкретным хозяйствующим субъектом, наделяя такой хозяйствующий субъект конкурентным преимущественным правом на

осуществление предпринимательской деятельности, что в свою очередь также имеет угрозу нарушения прав и законных интересов отдельных участников строительного рынка.

Кроме того, непосредственное влияние или возможное влияние на конкуренцию на данном рынке оказывает сам факт направления указанных писем, подписанных должностными лицами органа государственной власти Республики Марий Эл.

На основании изложенного в действиях Минстроя Республики Марий Эл усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в издании письма о рекомендации к применению организациями строительного комплекса Республики Марий Эл сборника средних сметных цен, подготовленных ГБУ РМЭ «ЦЦС», что создает преимущественные условия ГБУ РМЭ «ЦЦС», ущемлению прав и законных интересов иных хозяйствующих субъектов.

Марийское УФАС России отмечает, что в настоящем случае были нарушены права Шестакова А.В., занимающегося разработкой сметной документации, что подтверждается наличием соответствующей квалификации (в частности, свидетельство от 01.11.2007 о прохождении обучения по направлению «Ценообразование и сметное нормирование в строительстве», выданное Сибирской сметной школой).

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, либо о ликвидации или принятии мер по прекращению осуществления видов деятельности унитарного предприятия, которое создано или осуществляет деятельность с нарушением требований настоящего Федерального закона (далее — предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в [части 1](#) настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения [пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10](#),

[статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8](#) и [15](#) настоящего Федерального закона (часть 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Марийское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в целях пресечения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции предупреждает о необходимости прекращения действий, которые нарушают антимонопольное законодательства.

Для чего Минстрою Республики Марий Эл **в течение 15 рабочих дней с момента получения настоящего предупреждения** необходимо отозвать письмо от 27 марта 2023 года № 2095 и довести информацию об отзыве письма до организаций строительного комплекса Республики Марий Эл.

О выполнении предупреждения сообщить в Марийское УФАС России **в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения,** с приложением подтверждающих документов.

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 десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения (части 7, 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Руководитель Марийского УФАС  
России