

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

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

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

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

в отсутствие представителя ООО «Госнорматив»;

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

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

рассмотрев дело № 06-06-04/2015 по признакам нарушения ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области» - 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,

руководствуясь [статьей 48.1](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции",

УСТАНОВИЛА:

28.04.2015г. в Оренбургское УФАС России поступило поручение ФАС России (исх. № КА/19302/2015 от 20.04.2015г.) о необходимости рассмотрения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции НО «»НАСИ», ООО «Госнорматив», ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и

результатов инженерных изысканий 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.

Оренбургским УФАС России во исполнение поручения ФАС России направлены запросы в Министерство строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области (6149 от 12.05.2015г.), ООО «Госнорматив» (исх. № 6110 от 12.05.2015г.), ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области» (исх. № 5862 от 06.05.2015г.) и др.

Кроме того, на основании приказа № 6-п от 01.02.2016г. проведена внеплановая выездная проверка ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области» (далее выездная проверка).

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

1. Согласно Федеральному закону от 09.02.2009 N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" (далее Закона о доступе к информации) органам государственной власти субъектов Российской Федерации надлежит обеспечивать доступ к информации об их деятельности, созданной в пределах своих полномочий либо поступившей в указанные органы установленными данным законом способами.

Способами обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов является, в том числе, обнародование (опубликование) государственными органами информации о своей деятельности в средствах массовой информации, размещение государственными органами информации о своей деятельности в сети "Интернет" на официальном сайте органа государственной власти (статьи 6, 10 Закона о доступе к информации).

Доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления обеспечивается в пределах своих полномочий государственными органами (ст. 9 Закона о доступе к информации).

В соответствии с п.1 постановления Правительства Оренбургской области от 5.11.2009г. № 564"Об Интернет-портале органов государственной власти Оренбургской области" официальным источником информации о деятельности органов исполнительной власти Оренбургской области в информационной сети Интернет является Интернет-портал органов государственной власти Оренбургской области (далее - Интернет-портал) www.orenburg-gov.ru.

В соответствии с п.6 Положения об Интернет-портале органов государственной власти Оренбургской области, утв. Постановлением Правительства Оренбургской области № 564 от 05.11.2009г. Интернет-портал решает следующие задачи: обеспечивает доступ к общественно значимой информации о деятельности органов государственной власти Оренбургской области в сети Интернет;

осуществляет взаимодействие органов государственной власти Оренбургской области с организациями и частными лицами с использованием Интернет-ресурсов; обеспечивает доступ к информационным сервисам.

В соответствии с требованиями к подготовке и оформлению информации, размещаемой на Интернет-портале вся текстовая информация готовится в электронном виде в формате "word" (.doc) (Times New Roman, 11 pt). Электронные таблицы - в формате "excel" (.xls) (Times New Roman, 11 pt, толщина рамки 1 pt). Графические изображения - в формате "jpg, jpeg, gif" (не больше 10 Мб). Фотографии, иллюстрации - в формате "jpg, jpeg, gif" (размер фотографий 400 px x 300 px) (п.18 постановления Правительства Оренбургской области от 5.11.2009г. № 564 "Об Интернет-портале органов государственной власти Оренбургской области").

В соответствии с Регламентом информационного сопровождения главной страницы Интернет-портала органов государственной власти Оренбургской области такие рубрики как «органы исполнительной власти», «информация для населения», «мероприятия органов государственной власти», «справочники» и др. заполняют непосредственно органы исполнительной власти. Следовательно, каждый орган исполнительной власти самостоятельно размещает на Интернет-портале всю общественно значимую информацию о его деятельности в соответствии с имеющимися полномочиями.

2. В соответствии с п.28, п.33 ранее действовавшего Порядка разработки и утверждения нормативов сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности, утв. Приказом № 44 от 11.04.2008г. Министерства регионального развития РФ проекты территориальных сметных нормативов разрабатывались органами исполнительной власти субъектов РФ и подлежали утверждению.

Постановлением Правительства Оренбургской области от 15.11.2010 N 820-п (изм. от 28.12.2011 [N 1267-п](#), от 15.05.2012 [N 410-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 были доступны для всеобщего обозрения. Данные территориальные сметные нормативы опубликованы на сайте www.rccsorenburg.ru в формате PDF. В ходе осмотра сайта <http://www.orenburg-gov.ru/> - являющегося официальным интернет-порталом органов исполнительной власти Оренбургской области, установлено, что сметные нормативы не опубликованы. Однако в разделе «организации, подведомственные Министерству строительства, дорожного и коммунального хозяйства Оренбургской области» размещена ссылка на территориальные и сметные нормативы, при переходе по которой открывается сайт www.rccsorenburg.ru (протокол осмотра сайта № 10813 от 16.07.2015г.) В ходе рассмотрения дела стороны подтверждали вышеуказанную информацию и данный факт не оспаривали. В соответствии с пояснениями сторон в ином виде информация о территориальных сметных нормативах на Интернет-портале <http://www.orenburg-gov.ru/> не опубликовывалась.

Приказом Госстроя от 04.12.2012 N 75/ГС вышеуказанный порядок отменен. В настоящее время действует Порядок разработки сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов

капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, утв. Приказом Госстроя от 04.12.2012 N 75/ГС (далее Порядок), который не предусматривает обязательность утверждения сметных нормативов органами исполнительной власти, а указывает лишь на необходимость их представления в Госстрой для включения в федеральный [реестр](#) сметных нормативов.

Во исполнение данного приказа в 2014г. были разработаны новые территориальные сметные нормативы, которые опубликованы на сайте www.rccsorenburg.ru в формате PDF; а на Интернет-портале <http://www.orenburg.gov.ru/> информация о сметных нормативах опубликована путем указания ссылки. Данный факт также не оспаривается сторонами.

Органами исполнительной власти Оренбургской области нормативы, разработанные в 2014г. не утверждались.

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 объеме для объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств соответствующих бюджетов.

Пунктом 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 г. Такие цены зафиксированы в сметных нормативах.

Согласно 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» предметом проверки сметной стоимости являются изучение и оценка расчетов, содержащихся в сметной документации, в целях установления их соответствия сметным нормативам, включенным в Федеральный реестр сметных нормативов.

Согласно п.2.1. Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации сметные нормативы - это обобщенное название комплекса сметных норм, расценок и цен, объединяемых в отдельные сборники. Вместе с правилами и положениями, содержащими в себе необходимые требования, они служат основой для определения сметной стоимости строительства.

Главной функцией сметных норм является определение нормативного количества ресурсов, минимально необходимых и достаточных для выполнения соответствующего вида работ, как основы для последующего перехода к стоимостным показателям.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 27.11.2003г. № ВЯ-П10-14161 положения, приведенные в Методике, распространяются на все предприятия строительного комплекса Российской Федерации при определении стоимости строительства новых, реконструкции, расширения и технического перевооружения действующих предприятий, зданий и сооружений, выполнения ремонтных и пусконаладочных работ вне зависимости от источников финансирования, осуществляемых на территории Российской Федерации, а также при формировании цен на строительную продукцию и расчетах за выполненные работы.

Таким образом, сметные нормативы обязательны для применения при формировании сметной документации объектов капитального строительства, финансирование которых осуществляется за счет средств государственных и муниципальных бюджетов.

В соответствии с п.12 Порядка материалы представляются в Госстрой в формате Word, Excel, DBF, XML.

В соответствии с п. 4 Порядка формирования и ведения федерального реестра сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, и предоставления сведений, включенных в указанный реестр, утв. приказом Госстроя от 05.02.2013 N 17/ГС сведения, содержащиеся в Реестре, являются открытыми для ознакомления с ними любых заинтересованных лиц, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Указанные сведения подлежат размещению на официальном сайте Госстроя в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также предоставляются заявителям без взимания платы в течение 30 (тридцати) рабочих дней со дня регистрации в Госстрое соответствующего письменного запроса.

Учитывая изложенное, антимонопольный орган приходит к выводу о том, что территориальные сметные нормативы должны быть в общем доступе как для населения Российской Федерации, так и для населения Оренбургской области. Так их отсутствие устраняет возможность участвовать в разработке сметных программ, и создаются условия при которых необходимо обращаться к определенным закрытым от всеобщего обозрения ресурсам для их получения.

Размещение сметных нормативов в формате PDF затрудняют их использование, т.к. в данном формате отсутствуют функции копирования, поиска и т.д.

Указанный вывод подтверждается имеющимися в материалах дела обращениями хозяйствующих субъектов по вопросу приобретения сметных нормативов, а также их расположения в общем доступе (обращения ООО «Центр «Гранд», ООО «ИнжСтрой Самара», ООО «РемСтройГрад», ООО «Башнефть-Геопроект», ООО

«БашНИПипроект», ОАО «Промстрой» и др.), выявленных Оренбургским УФАС России в ходе проведенной выездной проверки. Исходя из обращений вышеуказанных лиц, информация о месте размещения сметных нормативов отсутствует; использование сметных нормативов в том виде, в котором они опубликованы, затруднительно.

В соответствии с п.9 Положения о министерстве строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области, утв. указом Губернатора Оренбургской области от 19.12.2005 N 153-ук (далее Министерство) Министерство является органом исполнительной власти отраслевой компетенции, проводящим государственную политику и осуществляющим управленческие функции в сфере архитектуры, градостроительства, строительства, промышленности строительных материалов, коммунальном и дорожном хозяйстве и т.д. Министерство вносит в установленном порядке в Правительство Оренбургской области проекты законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам, относящимся к компетенции Министерства, в том числе координирует работу по введению в действие на территории Оренбургской области норм, правил и цен в сфере строительства, капитального ремонта и реконструкции; организует работу по совершенствованию экономических методов управления и сметного нормирования в строительстве, промышленности строительных материалов, конструкций и деталей (п.9 Положения о Министерстве, утв. указом Губернатора Оренбургской области от 19.12.2005 N 153-ук).

Согласно 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 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.

Вопросами по разработке сметных нормативов и ценообразования в сфере строительства на уровне Российской Федерации занимались в различные периоды Министерство регионального развития РФ, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, ФАУ «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» и др.

Как установлено в ходе проведения выездной проверки адресатом обращений, поступавших от Министерства регионального развития РФ (исх. № 33340-КК/08 от 21.09.2010г., исх. № 34813-КК/08 от 05.10.2010г., 6005-КК/08 от 17.03.2011г. и т.д.), НО «НАСИ» (вх. № 36/2049 от 25.04.2014г.), Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ (исх. № 26246-ЮР/08 от 20.11.2014., исх. № 30871-ОГ/09 от 24.09.2015г., 43152-лс/05 от 30.12.2015г. и др.), ФАУ «Федеральный центр ценообразования в строительстве промышленности строительных материалов» (исх. № 2446-23942/фи от 31.12.2015г.) и т.д. по вопросу сметного нормирования и ценообразования в строительстве, выступало Министерство строительства, коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области (обращения, поступавшие в Правительство Оренбургской области, отписывались на исполнение в Министерство), что еще раз подтверждает полномочия Министерства по осуществлению деятельности по организации сметных

нормативов (разработке сметных нормативов) на территории оренбургской области.

Следовательно, Министерство в рамках возложенных полномочий должно было организовать работу по разработке территориальных сметных нормативов, а до декабря 2012г. также должно было осуществлять полномочия и по созданию проектов законодательных актов в данной сфере.

Как установлено в ходе рассмотрения дела и при проведении проверки ГАУ «Государственная экспертиза» Министерством не были предприняты вышеуказанные меры.

Министерством не была опубликована общественно значимая информация о сметных нормативах на официальном Интернет-Портале, несмотря на то, что данная деятельность (по вопросам разработки сметных нормативов) является полномочием Министерства и, следовательно, Министерство обязано было опубликовать сметные нормативы на Интернет-Портале, что подтверждается письмами Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (исх. № 21373-ММ/08 от 09.07.2015г. и др.). Однако, до настоящего времени на официальном Интернет-портале органов государственной власти Оренбургской области сметные нормативы не опубликованы, присутствует лишь ссылка, согласно которой сметные нормативы в формате PDF находятся на сайте www.rccsorenburg.ru. Между тем, согласно ответу ООО «Регистратор Р01» (исх. № 175-СР от 09.02.2016г.), являющимся регистратором доменного имени rccsorenburg.ru, данное доменное имя принадлежит в настоящее время ООО «ЭФИС». Следовательно, размещение сметных нормативов на сайте www.rccsorenburg.ru в формате PDF не является исполнением требований действующего законодательства и органов государственной власти РФ о размещении сметных нормативов.

В соответствии с пояснениями Министерства, оно осуществляет возложенные на него полномочия путем взаимодействия с ГАУ «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Оренбургской области», а именно путем выдачи поручений о выполнении некоторых действий автономным учреждением как подведомственным учреждением, т.к. на базе ГАУ создан региональный центр ценообразования в сфере строительства.

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

Пунктом 1 Распоряжения Министерства № 20 от 11.06.2009г. утвержден устав государственного автономного учреждения.

Согласно п.2.1 Устава предметом деятельности ГАУ является государственная экспертиза проектов документов территориального планирования; государственная экспертиза проектной документации; государственная экспертиза результатов инженерных изысканий и т.д.

В соответствии с изменениями, внесенными в Устав автономного учреждения Министерством (распоряжение № 38 от 30.09.2011г.), 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 (п.2.4.2 Устава).

Вышеуказанные изменения в Уставе позволили автономному учреждению осуществлять деятельность на территории Оренбургской области в сфере сметного нормирования и ценообразования в строительстве.

Исходя из материалов проверки, ГАУ не только принимало участие в вопросах разработки сметных нормативов, но и исполняло функции по организации разработки сметных нормативов путем подготовки ответов на обращения органов власти Российской Федерации, хозяйствующих субъектов и др. Так исполнителями писем по вопросам сметного нормирования и ценообразования в строительстве на территории Оренбургской области (исх. № 4187 от 03.12.2012г. № 06/01-08-2292 от 23.11.2012г., 06/01-08-766 от 10.06.2013г., № 36/01-08-220 от 05.02.2014г. и другие) являлись сотрудники ГАУ, несмотря на то, что они подготовлены на бланке Министерства.

Кроме того, в вышеуказанных письмах, а также письменных ответах (исх. № 06/01-08-2292 от 23.11.2012г., исх. № 06/01-08-766 от 10.06.2013г., исх. № 26246-ЮР/08 от 20.11.2014г., исх. № 36/01-08-270 от 03.03.2015г. и др.) указывалась информация о необходимости обращения по организационным и техническим вопросам, касающимся сметного нормирования, к Скорых Е.А., который в соответствии с материалами проверки, является сотрудником ГАУ «Государственная экспертиза Оренбургской области» – начальником отдела ценообразования в строительстве.

Согласно ответу автономного учреждения на запрос ФАС России (№3949 от 16.12.2014г.) разработку (организацию разработки) сметных нормативов на территории Оренбургской области осуществляет ГАУ «Государственная экспертиза Оренбургской области».

Как следует из письма исх. № 479 от 17.02.2011г. ГАУ направило в адрес Правительства сборники сметных нормативов в формате PDF для размещения на официальных сайтах органов исполнительной власти. Согласно материалам проверки среди документов, обнаруженных в ходе осмотра информации, содержащейся на компьютере делопроизводителя, находился запрос ГАУ в Министерство строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области о предоставлении бланка Министерства для использования в работе (отчет № 1 об исследовании документов (информации), содержащихся на электронном носителе информации).

Согласно материалам дела договор с ООО «ЭФИС» на разработку сайта www.rccsorenburg.ru заключен автономным учреждением.

Указанные обстоятельства подтверждают, тот факт, что ГАУ осуществляло работы по организации разработки сметных нормативов только путем взаимодействия с Министерством и под его непосредственным контролем.

Как указано выше, сметные нормативы применяются при составлении сметных расчетов, необходимых при подготовке проектной документации.

В настоящее время процесс составления сметной документации является автоматизированным, для чего активно используются компьютерные программы по созданию строительной сметной документации (далее также – сметные программы, программные комплексы). Сметная программа представляет собой многофункциональный «калькулятор», а сметные нормативы 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 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.

Следовательно, отсутствие в свободном доступе сметных нормативов затрудняет доступ к созданию сметных программ. Для этого, как минимум, необходимо перевести информацию, размещенную на сайте www.rccsorenburg.ru в формате PDF, в формат, доступный для работы с ней. Данный процесс является затратным по трудовым и временным ресурсам, что не всегда выгодно для хозяйствующего субъекта.

Учитывая вышеизложенное, автономное учреждение в период 2011-2016г. осуществляло полномочия, возложенные на Министерство по организации разработки сметных нормативов под непосредственным контролем Министерства. Министерство было уведомлено о необходимости размещения ТСН на официальном сайте, знало о требованиях к формату документов, размещаемых на официальном сайте, однако не предприняло необходимых мер по открытию доступа к сметным нормативам и изменению ситуации на соответствующем рынке. Наоборот, внесение Министерством в Устав автономного учреждения полномочий по разработке сборников индексов и сметно-нормативных баз и др., позволило ГАУ в одностороннем порядке воздействовать на общие условия товарного рынка по разработке сметных нормативов и созданию сметных программ, и заключать договоры, оказывающие влияние на развитие вышеуказанных рынков.

Так в ходе рассмотрения дела антимонопольным органом установлено следующее.

17.03.10г. между Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» (далее НО «НАСИ») и ГАУ «Государственная экспертиза Оренбургской области» № 51/2010 (№ 23-ГЭ/А). Согласно данному договору стороны осуществляют перевод имеющейся базы данных сметных нормативов в программный продукт, созданный НО «НАСИ». При этом ГАУ разрабатывает новую редакцию территориальных сметных нормативов, актуализирует данные, устанавливает условия их распространения и т.д. НО «НАСИ» в свою очередь осуществляет содействие в регистрации территориальных

сметных нормативов и внесении в федеральный реестр, предоставляет ГАУ эталонную базу данных сметных нормативов, и предоставляет программный продукт для создания базы данных территориальных сметных нормативов (далее ТСНБ).

Далее 31.01.2011 между НО «НАСИ», ГАУ и ООО «Госнорматив» заключается договор № ТГН-19/2011, согласно которому НО «НАСИ» и ГАУ передают ООО «Госнорматив» лицензию на право пользования ТСНБ, устанавливают стоимость ТСНБ, а также размер вознаграждения ГАУ за то, что ООО «Госнорматив» будет осуществлять распространение ТСНБ конечным пользователям. При этом ООО «Госнорматив» имеет право также привлекать третьих лиц на условиях сублицензионных договоров для распространения ТСНБ и разработки сметных программ. В соответствии с данным договором стороны не имеют право распространять ТСНБ на иных условиях, нежели определены договором.

Вышеуказанные договоры действовали до 2014г.

В 2014г. между ГАУ и НО «НАСИ» заключены договоры № 62-ГЭ/А от 14.05.2014, № 91-ГЭ/А от 30.06.2014г. в соответствии с данными договорами НО «НАСИ» предоставляет доступ ГАУ к эталонной базе данных, размещаемой на специальном интернет-ресурсе, путем выдачи соответствующего ключа доступа, осуществляет содействие в регистрации сметных нормативов в уполномоченном органе, выплачивает ГАУ вознаграждение за создание ИБД (итоговой базы данных, выходной формой которой является ТСНБ) и ее актуализацию. ГАУ при этом выплачивает НО «НАСИ» вознаграждение за доступ к эталонной базе данных, осуществляет разработку ИБД и т.д.

29.04.2014г. между НО «НАСИ», ГАУ и ООО «Госнорматив» заключается договор № ТГН-19/2014, согласно которому НО «НАСИ» и ГАУ передают ООО «Госнорматив» лицензию на право пользования ИБД, устанавливают стоимость ИБД, а также размер вознаграждения ГАУ за то, что ООО «Госнорматив» будет осуществлять распространение ИБД конечным пользователям. ООО «Госнорматив» имеет право также привлекать третьих лиц на условиях сублицензионных договоров для распространения ИБД и разработки сметных программ. При этом разработчики и распространители должны обладать надлежаще оформленным правом воспроизведения эталонной базы.

Как следует из положений указанных договоров, совместными обладателями исключительного права на ТСНБ являются НО «НАСИ» и ГАУ «Государственная экспертиза Оренбургской области».

При этом ТСНБ является производным произведением, неотъемлемой и основной частью которого является эталонная база, исключительным правом на которую обладает НО «НАСИ».

Между ГАУ «Государственная экспертиза Оренбургской области» и ООО «Госнорматив» заключен договор № РНТ- 04/2014 (№ 75-ГЭ/А) от 04.06.2014г., согласно которому ООО «Госнорматив» должен выполнить работы по разработке и созданию ИБД, разместить их на специальном интернет-ресурсе, а ГАУ принять и оплатить данные работы.

Следовательно, ГАУ, согласно вышеизложенной информации, участвовало в

организации разработки сметных нормативов, а не занималось их разработкой. Данный договор является возмездным, следовательно, деятельность по разработке сметных нормативов является платной.

Таким образом, заключение вышеуказанных договоров между НО «НАСИ», ГАУ и ООО «Госнорматив» привело к следующим обстоятельствам:

- территориальные сметные нормативы может разрабатывать только то лицо, с которым ГАУ, либо НО «НАСИ» заключило договор на их разработку,
- территориальные сметные нормативы можно получить только в составе баз данных территориальных сметных нормативов;
- базы данных ТСН предоставляются только в составе специальных программных продуктов – для этого необходимо заключить лицензионные (сублицензионные) договоры, либо договоры на использование базы данных ТСН;
- программные продукты, должны соответствовать определенным требованиям, для того, чтобы на них распространялось право воспроизведения эталонной базы – для этого необходимо заключать лицензионные (сублицензионные) договоры с вышеуказанными юридическими лицами.

Следовательно, хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность, связанную с разработкой проектной документации, должны нести дополнительные расходы по приобретению информации обязательной для применения в сфере строительства. А хозяйствующие субъекты, разрабатывающие сметные программы, должны приобретать специальное право на воспроизведение Эталонной базы для того чтобы предоставить программу на соответствующем товарном рынке.

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

В ходе рассмотрения дела Комиссией Оренбургского УФАС России установлено, что на рынке существует большое количество хозяйствующих субъектов, участвующих в разработке сметных программ и самих сметных нормативов, а именно: ООО «Инас+», ООО «РИК+», ООО «Дата Базис Регион», ООО «Адепт», ООО «Багира», ООО Центр «Гранд» и др.

Как следует из материалов дела, указанные юридические лица, обращались в ГАУ за предоставлением сборников сметных нормативов, в т.ч и в печатном варианте (приложения к отчетам № 1,2 об исследовании документов (информации), содержащихся на электронном носителе информации) за определенную плату, а также для заключения лицензионных (сублицензионных договоров). Таким образом, ГАУ получало определенную прибыль в связи с осуществлением деятельности в сфере сметного нормирования и ценообразования в строительстве, в т.ч. от реализации сборников сметных нормативов.

Возложение Министерством полномочий по организации разработки сметных

нормативов на автономное учреждение, отсутствие ТСН в общем доступе в формате, который бы позволял работать с ТСН, позволило ГАУ заключать вышеуказанные договоры.

При этом, Министерство знало о необходимости размещения сметных нормативов в ином формате, было осведомлено о порядке взаимодействия хозяйствующих субъектов в сфере разработки сметных нормативов (сметных программ). Однако пренебрегло имеющимися у него полномочиями по организации разработки сметных нормативов, в т.ч. и контрольными полномочиями за процессом по организации разработки сметных нормативов, позволив действовать договорам, заключенным между ООО «НАСИ», ООО «Госнорматив», ГАУ и продолжало способствовать закрытию доступа к общественно значимой информации. При этом, ГАУ целенаправленно предоставляло в Правительство Оренбургской области ТСН в формате PDF, т.к. при внесении ТСН в федеральный реестр необходимо предоставление сметных нормативов в иных форматах.

Согласно Порядку разработки сметных нормативов, утв. Приказом Госстрой № 75/ГС от 04.12.2012 в Госстрой предоставляются проекты сметных нормативов, и в федеральный реестр также предоставляются сметные нормативы, а не базы данных сметных нормативов. Вышеуказанное, еще раз подтверждает, что сметные нормативы не могут быть объектом авторского права, в отличие от базы данных, и должны существовать и вне баз данных тоже. Однако, в результате, заключения договоров между ООО «НАСИ», ООО «Госнорматив», ГАУ; в связи с отсутствием сметных нормативов в общем доступе для неопределенного круга лиц; а также в связи с возложением Министерством полномочий по организации разработки сметных нормативов на ГАУ; отсутствием контроля за данной сферой со стороны Министерства территориальные сметные нормативы Оренбургской области стало возможно получать только путем приобретения специальных баз данных, предоставляемых за определенную плату.

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.

В соответствии с частью 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Действия Министерства строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области, ГАУ, НО «НАСИ», ООО «Госнорматив», по заключению соглашения, определяющего порядок использования и распространения ТСН, совместно привели к тому, что хозяйствующие субъекты, иные физические и юридические лица не могут использовать обязательную для применения информацию, и вынуждены приобретать ее у конкретных лиц за определенную плату. Следовательно, вышеуказанные лица приобрели

возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия получения необходимой, для осуществления деятельности в сфере строительства, информации.

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

Председатель Комиссии

<....>

Члены Комиссии

<....>

<....>

<....>

<....>

<....>

<....>