

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 28-78/ов

26 июля 2016 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. руководитель управления, председатель Комиссии;
2. заместитель руководителя управления, член Комиссии;
3. начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
4. старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 28-78/ов по признакам нарушения Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области (далее – Минстрой Саратовской области), государственным автономным учреждением «Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве» (далее – ГАУ «СРЦЭС»), некоммерческой организацией «Национальная ассоциация ценообразования и стоимостного инжиниринга» (далее – НО «НАСИ»), федеральным автономным учреждением «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» (далее – ФАУ «ФЦЦС») и ООО «Госнорматив» ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

### УСТАНОВИЛА:

19.11.2015 в Саратовское УФАС России поступило поручение ФАС России (исх. № КА/62071/2015 от 06.11.2015) о необходимости рассмотрения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области, государственным автономным учреждением «Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве», некоммерческой организацией «Национальная ассоциация ценообразования и стоимостного инжиниринга», федеральным автономным учреждением «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» и ООО «Госнорматив» ст. 16 Закона о защите конкуренции, в связи с заключением соглашений в сфере товарных рынков разработки и реализации компьютерных программ по созданию строительной сметной документации, разработки и реализации строительной проектно-сметной документации, а также участием в данных соглашениях.

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

Согласно п. 2.1 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утвержденной Постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 05.03.2004 № 15/1 (далее – Методика), 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, согласно Методике, является определение нормативного количества ресурсов, минимально необходимых и достаточных для выполнения соответствующего вида работ, как основы для последующего перехода к стоимостным показателям.

Согласно поручению Правительства Российской Федерации от 27.11.2003 № 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

В соответствии с пп. 11 ч. 12 ст. 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (далее – Градостроительный кодекс), в состав проектной документации объектов капитального строительства, за исключением проектной документации линейных объектов, включаются раздел смета на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, финансируемые 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.

Согласно ч. 12 ст. 48 Градостроительного кодекса, состав и требования к содержанию разделов проектной документации применительно к различным видам объектов капитального строительства, в том числе к линейным объектам, состав и требования к содержанию разделов проектной документации применительно к отдельным этапам строительства, реконструкции объектов капитального строительства, состав и требования к содержанию разделов проектной документации при проведении капитального ремонта объектов капитального строительства, а также состав и требования к содержанию разделов проектной документации, представляемой на экспертизу проектной документации и в органы государственного строительного надзора, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 7 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 (далее – Положение), 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.

Сметная документация составляется в двух уровнях цен: базисном уровне цен и в ценах, сложившихся ко времени ее составления. Под базисным уровнем цен понимаются стоимостные показатели сметных нормативов, действовавшие по состоянию на 1 января 2000 года (абз. 3 п. 30 Положения). Составление сметной документации «в ценах, сложившихся ко времени ее составления» означает составление сметной документации в текущем уровне цен. При этом, стоимости строительства в текущем уровне цен, то есть фактическая стоимость строительства, в соответствии с Методикой определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, 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).

В соответствии с п. 2 Порядка разработки сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, утвержденного Приказом Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (далее – Госстрой) от 04.12.2012 № 75/С, в зависимости от назначения, принадлежности и порядка утверждения сметные нормативы подразделяются на следующие группы:

нормативы, предназначенные для определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства вне зависимости от места расположения объектов, являющиеся основой для разработки территориальных сметных нормативов (государственные сметные нормативы);

нормативы, предназначенные для определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства в отдельном субъекте Российской Федерации, учитывающие региональные условия выполнения работ (территориальные сметные нормативы);

нормативы, предназначенные для определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства, учитывающие специфику соответствующей отрасли (отраслевые сметные нормативы);

нормативы, предназначенные для строительства отдельного объекта, разрабатываемые по предусматриваемым в проектной документации технологиям производства работ, отсутствующим или отличным от технологий, учтенных действующими государственными сметными нормативами (индивидуальные сметные нормативы).

Приказом Госстроя от 04.12.2012 № 76/С утверждена классификация сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета. Согласно указанной классификации, 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.

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 капитальный ремонт оборудования, на пусконаладочные работы (обобщенный классификатор норматива — ТЕР).

2. Группа «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).

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 07.12.2010 № 1006 были внесены изменения в Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию. В соответствии с указанными изменениями, 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.

Согласно с ч. 3 ст. 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 Российской Федерации, 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.

В соответствии с п. 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, предметом проверки является изучение и оценка расчетов, содержащихся в сметной документации в целях установления их соответствия сметным нормативам, включенным в Федеральный реестр сметных нормативов.

Аналогичное положение содержится в п. 16 Положения о порядке проведения проверки достоверности сметной стоимости объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области от 13.01.2010 № 4-П.

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 (пп. «б» п. 22 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; п. 20 Положения о порядке проведения проверки достоверности сметной стоимости объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области от 13.01.2010 № 4-П).

Учитывая вышеизложенное, для составления сметной документации на объекты капитального строительства, финансируемые за счет бюджетных средств, необходимо наличие следующих компонентов:

- сметные нормативы;
- индексы пересчета сметной стоимости;
- средние сметные цены (текущие цены).

В настоящее время процесс составления сметной документации является автоматизированным, для чего активно используются компьютерные программы по созданию строительной сметной документации. 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.

В соответствии с п. 28 Порядка разработки и утверждения нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности, утвержденного приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 11.04.2008 № 44 «Об утверждении порядка разработки и утверждения нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности» (далее – Приказ № 44), действовавшего с 13.06.2008 по 30.03.2013, проекты территориальных сметных нормативов представляются на согласование в Минрегион России соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а проекты отраслевых сметных нормативов - соответствующими федеральными органами исполнительной власти, общественными объединениями, организациями.

После утверждения согласованных с Минрегионом России территориальных или отраслевых сметных нормативов соответствующий исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти или организация, утвердившие указанные сметные нормативы, направляют в адрес Минрегиона России уведомление об утверждении сметного норматива с приложением копии документа о его утверждении (п. 33 Приказа № 44).

Реквизиты утвержденных государственных и индивидуальных сметных нормативов, согласованных территориальных и отраслевых сметных нормативов, а также сборников изменений (дополнений) в указанные сметные нормативы вносятся в реестр нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности, действующих на территории Российской Федерации с присвоением им соответствующего порядкового номера и с указанием даты регистрации (п. 34 Приказа № 44).

Согласно п. 9 Положения о Минстрое Саратовской области одной из основных функций Минстроя Саратовской области является организация разработки и реализации политики на территории области в сферах жилищных отношений, жилищно-коммунального хозяйства, строительства, архитектуры, градостроительства, энергосбережения и повышения энергетической эффективности в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства, организация проведения подведомственным государственным (бюджетным или автономным) учреждением государственной экспертизы проектов документов территориального планирования, государственной экспертизы проектной документации объектов капитального строительства, государственной экспертизы результатов инженерных изысканий в пределах компетенции, установленной законодательством.

В соответствии с п. 3 Положением о порядке проведения проверки достоверности сметной стоимости объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета, утвержденным постановлением Правительства Саратовской области от 13.01.2010 № 4-П, проведение проверки достоверности сметной стоимости инвестиционных проектов, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета, осуществляет государственное учреждение, подведомственное министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства области, а также по согласованию иная экспертная организация, аккредитованная Министерством регионального развития Российской Федерации на право проведения негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

В соответствии с распоряжением Правительства Саратовской области от 28.12.2007 № 368-Пр «О создании государственного автономного учреждения «Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве» в целях осуществления переданных Российской Федерацией полномочий в области градостроительной деятельности по проведению государственной экспертизы проектов документов территориального планирования, проектной документации, результатов инженерных изысканий, путем изменения типа существующего государственного учреждения было создано ГАУ «СРЦЭС», учредителем которого выступил Минстрой Саратовской области.

В соответствии с Уставом ГАУ «СРЦЭС», утвержденным распоряжением Минстроя Саратовской области от 29.12.2007 № 266-р, (далее – Устав) Учреждение создано в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти Саратовской области в сфере проведения государственной экспертизы проектной документации территориального планирования, государственной экспертизы объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий, и обеспечения системы ценообразования в строительстве по Саратовской области.

Основными функциями ГАУ «СРЦЭС», согласно Уставу, являются: проведение государственной экспертизы проектной документации территориального планирования и государственной экспертизы проектной документации объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий, выполняемых для таких объектов; выполнение работ, производство продукции и оказание услуг, осуществление иных функций в области ценообразования в строительстве.

Для достижения целей Учреждение осуществляет в установленном законодательстве Российской Федерации порядке, в том числе, следующие виды деятельности (предмет деятельности Учреждения): участие в формировании нормативно-информационной базы в строительстве по Саратовской области, организация разработки отраслевых и региональных ресурсных сметных норм и базисных расценок на строительные-монтажные работы, подготовка к изданию справочно-информационных сборников по вопросам

проектирования и ценообразования в строительстве, производства строительных материалов, их издание и реализация (п. 4.3 Устава).

Указанные положения в Уставе позволили ГАУ «СРЦЭС» осуществлять деятельность на территории Саратовской области в сфере сметного нормирования и ценообразования в строительстве.

Согласно письму Заместителя Председателя Правительства Саратовской области (исх. № 4-14-02/823 от 18.12.2014), разработка территориальных сметных нормативов, индексов изменения сметной стоимости, средних сметных цен программного обеспечения проводилась по техническому заданию НО «НАСИ» (приложение № 1 к договору № СД-05/2009 от 17.02.2009).

Согласно договору № СД-05/2009 от 17.02.2009, заключенному между ГАУ «СРЦЭС» («Региональный партнер») и НО «НАСИ» («Центральный партнер») (далее – договор № СД-05/2009 от 17.02.2009):

ТСНБ ТЕР-2001 – база данных новой редакции территориальной сметно-нормативной базы в форматах ПП;

программный продукт (далее – ПП) – программа для ЭВМ «Центр-Регион», предназначенная для создания новой редакции сметной базы, соответствующей эталонной базе, а также для актуализации территориальной базы;

эталонная база – 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);

тиражировать ТСНБ ТЕР-2001 – создавать копии ТСНБ ТЕР-2001 на магнитных носителях.

В соответствии с п. 2.2 договора № СД-05/2009 от 17.02.2009, в качестве основных этапов совместной деятельности Партнеры определяют:

Первый этап: перевод базы данных действующей Территориальной сметно-нормативной базы ТЕР-2001 в части ТССЦ в формат ПП (программного продукта) Центрального партнера – выполняется Партнерами;

Второй этап: внесение изменений, дополнений, создание новой редакции ТСНБ ТЕР-2001, официальное издание новой редакции ТСНБ ТЕР-2001 на бумажных носителях – выполняется Региональным Партнером;

Третий этап: оказание содействия в регистрации ТСНБ ТЕР-2001 и включении в Реестр нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности, действующих на территории Российской Федерации - выполняется Центральным Партнером;

Четвертый этап: представление ТСНБ ТЕР-2001 на утверждение в установленном порядке в уполномоченный орган государственной власти субъекта РФ – выполняется Региональным Партнером;

Пятый этап: тиражирование и распространения ТСНБ ТЕР-2001 с целью доведения продукта до разработчиков сметных программ и конечных пользователей – выполняется Партнерами;

Шестой этап – сопровождение (актуализация) ТСНБ ТЕР-2001 в течение всего срока действия настоящего договора – выполняется Партнерами.

При этом, согласно договору № СД-05/2009 от 17.02.2009, обладателями исключительного права на эталонную базу и ПП является Центральный Партнер (НО «НАСИ»); обладателями исключительного права на электронный вариант ТСНБ ТЕР-2001 являются совместно Партнеры; обладателями смежных прав на электронный вариант ТСНБ ТЕР-2001 в части охраны от несанкционированного извлечения и повторного использования ее материалов являются совместно Партнеры.

В соответствии с п. 4.1.3 и п. 5.1.5 договора № СД-05/2009 от 17.02.2009, Центральный Партнер (НО «НАСИ») и Региональный Партнер (ГАУ «СРЦЭС») обязуются не воспроизводить, не распространять, не распечатывать, не тиражировать ТСНБ ТЕР-2001 иначе, как на условиях Договора с Региональным Партнером/Центральным Партнером. Не передавать третьим лицам для распечатки и тиражирования в целом или частично сметно-нормативную информацию, входящую в ТСНБ ТЕР-2001.

Согласно п. 5.1.6 договора № СД-05/2009 от 17.02.2009, Региональный Партнер (ГАУ «СРЦЭС») обязуется самостоятельно и по своему усмотрению использовать ТСНБ ТЕР-2001 в порядке ст. 1229 Гражданского кодекса, а именно:

5.1.6.1. Устанавливать цену на ТСНБ ТЕР-2001.

5.1.6.2. Устанавливать условия распространения ТСНБ ТЕР-2001.

5.1.6.3. Тиражировать ТСНБ ТЕР-2001 на электронных носителях для реализации разработчиками сметных программ и конечными пользователями.

5.1.6.4. Реализовать по своему усмотрению в соответствии с законодательством ТСНБ ТЕР-2001 разработчикам сметных программ и конечным пользователям в форме печатных сборников и в электронном формате Центрального Партнера (НО «НАСИ»), при этом денежные отчисления по проданным копиям Центральному Партнеру не производятся.

В соответствии с п. 5.1.7 договора № СД-05/2009 от 17.02.2009, Региональный Партнер (ГАУ «СРЦЭС») обязуется распространять ТСНБ ТЕР-2001 в формате и составе программных продуктов, имеющих Свидетельство ФГУ «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» о включении программного продукта в перечень программ, осуществляющих внедрение эталонной сметно-нормативной базы на основании договоров, заключенных с Центральным Партнером.

Следовательно, согласно вышеизложенной информации, территориальные сметные нормативы Саратовской области разрабатывались ГАУ «СРЦЭС» совместно с НО «НАСИ».

При этом, согласно условиям договора № СД-05/2009 от 17.02.2009, НО «НАСИ» и ГАУ «СРЦЭС», разработка базы данных, содержащей территориальные сметные нормативы Саратовской области, осуществлялась не в соответствии с государственными сметными нормативами, утвержденными приказами Минрегиона России, а на основе Эталонной базы, то есть федеральной эталонной базы ценообразования в строительстве с изменениями и дополнениями в электронном виде, исключительные права на которую принадлежат НО «НАСИ».

В соответствии с заключением по результатам проведения экспертизы проекта территориальных единичных расценок на ремонтно-строительные работы, строительные и специальные строительные работы и монтаж оборудования Саратовской области, утвержденным начальником ФАУ «ФЦЦС» в 2010 году, представленные на рассмотрение проекты территориальных единичных

расценок на ремонтно-строительные работы, строительные и специальные строительные работы, монтаж оборудования Саратовской области соответствует государственным сметным нормативам на ремонтно-строительные работы, строительные и специальные строительные работы, монтаж оборудования, утвержденным приказом Министра регионального развития Российской Федерации от 13.10.2008 № 207, 17.11.2008 № 253 и 04.08.2008 № 321 и рекомендуется для согласования в установленном порядке.

На основании положительного заключения ФГУ «ФЦЦС» (письмо от 15.07.2010 № 776-12212-фц) Минрегион России согласовал представленные проекты территориальных сметных расценок на ремонтно-строительные работы, строительные и специальные строительные работы, монтаж оборудования, предназначенных для применения на территории Саратовской области, и рекомендовал их для утверждения в установленном порядке.

Постановлением Правительства Саратовской области от 30.07.2010 № 351-П «Об утверждении территориальных сметных нормативов Саратовской области» (далее – Постановление № 351-П) были утверждены территориальные сметные нормативы Саратовской области, а именно: территориальные единичные расценки на ремонтно-строительные работы (ТЕРр-2001); территориальные единичные расценки на строительные и специальные строительные работы (ТЕР-2001); территориальные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств (ТСЭМ-2001); территориальные сметные цены на материалы, изделия и конструкции, применяемые в строительстве (ТССЦ-2001); территориальные единичные расценки на монтаж оборудования (ТЕРм-2001).

В соответствии с письмом Минрегиона России (исх. № 30715-ИП/08 от 23.08.2010), территориальные сметные нормативы, предусмотренные для применения на территории Саратовской области, утвержденные Постановлением № 351-П, были внесены в федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства под регистрационным номером 37 от 18.08.2010.

В соответствии с Федеральным законом от 09.02.2009 №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», органы государственной власти субъектов Российской Федерации должны обеспечивать доступ к информации о своей деятельности, созданной в пределах своих полномочий либо поступившей в указанные органы установленными данным законом способами.

При этом, согласно ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 09.02.2009 №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления обеспечивается в пределах своих полномочий государственными органами, органами местного самоуправления.

Одними из способов обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов является обнародование (опубликование) государственными органами информации о своей деятельности в средствах массовой информации, а также размещение государственными органами информации о своей деятельности в сети «Интернет» на официальном сайте органа государственной власти.

Согласно п. 7 Требований к технологическим, программным и лингвистическим средства обеспечения, создания, сопровождения и пользования официальным порталом Правительства Саратовской области, утвержденных постановлением Правительства Саратовской области от 27.02.2007 № 78-П, и применяемых при создании, сопровождении и пользовании официальными сайтами органов исполнительной власти Саратовской области, размещаемая информация:

а) должна быть круглосуточно доступна пользователям информацией и информационным системам для получения, ознакомления и использования бесплатно и без ограничений;

б) должна быть доступна пользователям информацией без использования программного обеспечения, установка которого на технические средства пользователя информацией требует заключения пользователем лицензионного или иного соглашения с правообладателем программного обеспечения, предусматривающего взимание с пользователя информацией платы;

в) не должна быть зашифрована или защищена от доступа иными средствами, не позволяющими осуществить ознакомление пользователя информацией с ее содержанием без использования иного программного обеспечения или технических средств, чем веб-обозреватель. Доступ к информации, не может быть обусловлен требованием регистрации пользователей информацией или предоставления ими персональных данных, а также требованием заключения ими лицензионных или иных соглашений.

Согласно п. 9 и пп. «а», «б», «е» п. 10 указанных Требований, текстовая информация размещается в формате, обеспечивающем возможность поиска и копирования фрагментов текста средствами веб-обозревателя («гипертекстовый формат»). Нормативные правовые и иные акты, проекты актов, судебные постановления, доклады, отчеты, договоры, обзоры, прогнозы, протоколы, заключения, статистическая информация, образцы форм и иных документов дополнительно к гипертекстовому формату размещаются в виде файлов в формате, обеспечивающем возможность их сохранения на технических средствах пользователей и допускающем после сохранения возможность поиска и копирования произвольного фрагмента текста средствами соответствующей программы для просмотра («документ в электронной форме»). Нормативные правовые и иные акты, а также судебные постановления могут дополнительно размещаться в графическом формате в виде графических образов их оригиналов («графический формат»).

Программное обеспечение и технологические средства обеспечения, а также форматы размещенной информации должны, в том числе:

- обеспечивать немедленный и свободный доступ пользователей к информации. Пользование информацией не может быть обусловлено требованием использования;
- предоставлять пользователям информацией возможность поиска и получения информации средствами автоматизированного сбора данных в сети Интернет, в т.ч.
- обеспечивать пользователю информацией возможность навигации, поиска и использования текстовой информации при выключенной функции отображения гис

Согласно закону Саратовской области от 26.06.2006 № 64-ЗСО «О порядке обнародования и вступления в силу правовых актов органов государственной власти С

Учитывая изложенное, территориальные сметные нормативы Саратовской области должны находиться в общем доступе как для населения Российской Федерации

В соответствии с письмом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области (исх. № 1259 от 28.01.2016) территориальные сметные нормативы, индексы изменения сметной стоимости, средние сметные цены и другая информация в сфере ценообразования в строительстве публикуются на сайтах федеральных органов, в журнале «Вестник ценообразования» Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, в официальном периодическом издании Правительства Саратовской области «Новости Саратовской губернии» (sarnovosti.ru) и на официальном сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области (minstroy.saratov.gov.ru).

При этом, территориальные сметные нормативы Саратовской области в «Собрании законодательства Саратовской области» были опубликованы 07.08.2010 без приложений. 16.08.2011 сборники территориальных сметных нормативов Саратовской области в электронном виде в формате PDF были размещены на официальном сайте Правительства Саратовской области. Только 29.02.2012 постановление Правительства Саратовской области от 30.07.2010 № 351-П со всеми приложениями было опубликовано в

официальном источнике опубликования нормативных правовых актов органов государственной власти Саратовской области – электронной газете «Новости Саратовской губернии».

На официальном сайте Минстроя Саратовской области территориальные сметные нормативы Саратовской области, утвержденные постановлением Правительства Саратовской области от 30.07.2010 № 351-П, были опубликованы в формате PDF.

В соответствии с информацией, представленной Минстроем Саратовской области (исх. № 3104 от 10.03.2016), Минстрой Саратовской области и Заместитель Председателя Правительства Саратовской области неоднократно обращались в адрес ГАУ «СРЦЭС» по вопросу предоставления территориальных сметных нормативов Саратовской области в формате \*.doc, \*.xls, а также по вопросу опубликования постановления Правительства Саратовской области от 30.07.2010 № 351-П в полном объеме с приложениями (исх. № 7779 от 17.08.2011; исх. № 8272 от 24.08.2011; исх. № 15-14-10-1371 от 06.10.2011).

При этом, Прокуратурой Саратовской области в адрес Правительства Саратовской области 19.10.2010 было вынесено представление № 22/1-08-2010 об устранении нарушений законодательства об официальном опубликовании и государственной регистрации нормативных актов.

Согласно письму ГАУ «СРЦЭС» (исх. № 578-э от 25.08.2011), Учреждение не располагало файлами указанного формата (то есть территориальными сметными нормативами Саратовской области в формате \*.doc, \*.xls).

31.08.2011 постановлением Правительства Саратовской области № 475-П «О территориальных сметных нормативах Саратовской области» действие постановления Правительства Саратовской области от 30.07.2010 № 351-П «Об утверждении территориальных сметных нормативов Саратовской области» было приостановлено до 01.11.2011.

На запрос Заместителя Председателя Правительства Саратовской области (исх. № 15-14-10-1371 от 06.10.2011), по вопросу предоставления в Минстрой Саратовской области текстов Территориальных сметных нормативов в файлах формата \*.doc, \*.xls или аналогичных форматах, подлежащих редактированию, ФГУ «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» (исх. № 1080-15590/фц от 27.10.2011) сообщил, что техническая возможность формирования сборников территориальных сметных нормативов ТЕР-2001 в формате MicrosoftWord или MicrosoftExcel отсутствует.

При этом, необходимо учитывать тот факт, что проекты территориальных сметных нормативов Саратовской области передавались в Минрегион России в формате MicrosoftWord (письмо Заместителя Председателя Правительства Саратовской области № 15-14-02/234 от 24.06.2010, Протокол передачи формата Word). Данный факт также подтверждается заключением ФАУ «ФЦЦС» по результатам проведения экспертизы проектов сборников «Территориальные сметные цены на материалы, изделия и конструкции, применяемые в строительстве» и «Территориальные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств» Саратовской области, в котором указано, что указанные проекты были представлены на экспертизу в электронном формате (в формате WORD) и печатном виде.

Следовательно, изначально сметные нормативы Саратовской области разрабатывались в форматах, позволяющих работать с данными документами, осуществлять поиск по документам, копирование отдельных фрагментов документов и т.д.

Таким образом, размещение сметных нормативов Саратовской области в формате PDF имеет конкретную цель – ограничение доступа и возможностей работы со сметными нормативами.

В ходе рассмотрения дела № 28-78/ов, Комиссией были проведены осмотры: официального сайта Минстроя Саратовской области - <http://www.minstroy.saratov.gov.ru/>; сайта «Регион 64» - <http://sarnovosti.ru/>; информации размещенной в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс», а также официального сайта Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации - <http://www.minstroyrf.ru/>. Указанные осмотры были зафиксированы в Актах осмотра (Акт № 1 от 04.02.2016, Акт № 2 от 04.02.2016, Акт № 3 от 04.02.2016, Акт № 4 от 26.07.2016).

В результате осмотра официального сайта Минстроя Саратовской области - <http://www.minstroy.saratov.gov.ru/> и сайта «Регион 64» - <http://sarnovosti.ru/> было установлено, что территориальные единичные расценки на строительные и специальные строительные работы в Саратовской области (ТЕР-2001), утвержденные постановлением Правительства Саратовской области от 30.06.2010 № 351-П «Об утверждении территориальных сметных нормативов Саратовской области», размещены в формате PDF без возможности осуществлять поиски копирование произвольного фрагмента текста, поверх текста с территориальными единичными расценками на строительные и специальные строительные работы в Саратовской области (ТЕР-2001) размещены дополнительные символы, препятствующие различению текста при его обработке, а также что указанные территориальные единичные расценки на строительные и специальные строительные работы в Саратовской области (ТЕР-2001) опубликованы на сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области и на сайте «Регион 64» с блокированием функции печати документа.

В результате осмотра информации размещенной в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс» было установлено, что постановление Правительства Саратовской области от 30.06.2010 № 351-П «Об утверждении территориальных сметных нормативов Саратовской области» размещено в указанной справочно-правовой системе без приложений.

В результате осмотра сайта Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (<http://www.minstroyrf.ru/>) было установлено, что территориальные сметные нормативы Саратовской области на указанном сайте не размещены.

Согласно письму Минстроя Саратовской области (исх. № 6/н от 21.04.2016), в период с 2010 года по настоящее время в Минстрой Саратовской области поступали устные обращения юридических и физических лиц по вопросу предоставления информации о сметных нормативах Саратовской области и индексах изменения сметной стоимости Саратовской области, на которые давались разъяснения о том, что данная информация является общедоступной со ссылкой на официальные источники опубликования.

При этом, в соответствии с информацией, представленной ГАУ «СРЦЭС» (исх. № 355-э/01-78 от 21.04.2016), в период с 2010 года по настоящее время ГАУ «СРЦЭС» отвечало на письменные и устные обращения юридических лиц по вопросам предоставления информации о сметных нормативах Саратовской области, индексах изменения сметной стоимости Саратовской области, сборников территориальных сметных нормативов Саратовской области.

В соответствии с письмом Минстроя Саратовской области (исх. № 1259 от 28.01.2016), информация (сметные нормативы, индексы изменения сметной стоимости, средние сметные цены, используемые для составления сметной документации за счет средств федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации), размещенная на официальном сайте Минстроя Саратовской области **не является достаточной для самостоятельного использования в составе компьютерных программ по созданию проектно-сметной документации.**

В ходе рассмотрения дела №28-78/ов Комиссией Саратовского УФАС России было установлено, что на рынке разработки и

реализации сметных программ существует большое количество хозяйствующих субъектов, участвующих в разработке сметных программ Саратовской области, а именно: ООО, ООО, ООО, ООО, ООО и др.

В ходе рассмотрения дела № 28-78/ов Саратовским УФАС России участникам рынка разработки сметных программ предлагалось ответить, в том числе, на следующие вопросы:

а) является ли информация (сметные нормативы, индексы изменения сметной стоимости, средние сметные цены, используемые для составления сметной документации за счет средств федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации), размещенная на сайтах органов исполнительной власти Саратовской области (<http://www.minstroy.saratov.gov.ru/building/gilstroy/territorialnye-smetnye-normativy/>; [http://sarnovosti.ru/old/index.php?option=com\\_content&view=article&id=57182:-30-2010-351-&catid=72:tenders&Itemid=100159](http://sarnovosti.ru/old/index.php?option=com_content&view=article&id=57182:-30-2010-351-&catid=72:tenders&Itemid=100159)), **ДОСТАТОЧНОЙ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ** в составе компьютерных программ по созданию строительно-сметной документации;

б) возможно ли использовать информацию (сметные нормативы, индексы изменения сметной стоимости, средние сметные цены, используемые для составления сметной документации за счет средств федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации), размещенную на сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области (<http://www.minstroy.saratov.gov.ru/building/gilstroy/territorialnye-smetnye-normativy/>; [http://sarnovosti.ru/old/index.php?option=com\\_content&view=article&id=57182:-30-2010-351-&catid=72:tenders&Itemid=100159](http://sarnovosti.ru/old/index.php?option=com_content&view=article&id=57182:-30-2010-351-&catid=72:tenders&Itemid=100159)), в официальном периодическом издании Правительства Саратовской области «Новости Саратовской губернии», **САМОСТОЯТЕЛЬНО** в составе компьютерных программ по созданию строительно-сметной документации;

в) какие источники получения сметных нормативов, средних сметных цен, индексов пересчета сметной стоимости, и другой информации в сфере ценообразования в строительстве, в период с 01.01.2009 по настоящее время, Вы использовали для составления сметной документации за счет средств федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации (с подтверждающими документами).

На данные запросы были получены следующие ответы.

В соответствии с информацией, представленной ООО (исх. № 58 от 06.07.2016), в настоящее время территориальные сметные нормативы Саратовской области, опубликованные на сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области (<http://minstroy.saratov.gov.ru/building/gilstroy/territorialnye-smetnye-normativy/>; [http://sarnovosti.ru/old/index.php?option=com\\_content&view=article&id=57182:-30-2010-351-&catid=72:tenders&Itemid=100159](http://sarnovosti.ru/old/index.php?option=com_content&view=article&id=57182:-30-2010-351-&catid=72:tenders&Itemid=100159)) не соответствует положениям п. 9 Требований к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения, создания, сопровождения и пользования официальным порталом Правительства Саратовской области, утв. Постановлением Правительства Саратовской области № 78-П от 27.07.2007. Территориальные сметные нормативы Саратовской области в обоих случаях опубликованы с ограничением функций копирования и печати текста, поиска по тексту в плохом качестве, с дополнительной линией поверх текста, препятствующей работе с текстом, что препятствует нормальному использованию этой информации. Размещение информации в таком качестве требует дополнительных материальных и трудовых затрат на ее переработку в формат, пригодный для использования.

Также, как указывает ООО (исх. № 58 от 06.07.2016), не все разработчики сметных программ располагают необходимыми ресурсами (материальными, трудовыми и пр.) для выполнения работ по приведению информации в пригодный для обычного использования вид, а значит, возможность использования информации затруднена.

Согласно информации, представленной ООО (исх. № 50 от 15.07.2016), ООО занимается разработкой программ для персональных компьютеров в области ценообразования в строительстве. В период с 01.01.2009 было заключено два договора с ООО «Госнорматив» на право использования ТСНБ Саратовской области (Сублицензионный договор № СГН-1108/2010 от 17.01.2011, Сублицензионный договор № ЕД-06/2013 от 01.06.2013). Договоры с другими правообладателями Территориальной базы или ее производственных в период с 01.01.2009 не заключались. Договор об использовании ТСНБ Саратовской области с ООО «Госнорматив» был заключен для того, чтобы иметь единый, устойчивый и легитимный источник получения своевременной и достоверной информации о Территориальных сметных нормативах, сметных ценах и индексах удорожания в Универсальном формате, который позволяет конвертировать данные в формат программы «Смета-Багира» программными средствами.

При этом, как указывает ООО (исх. № 50 от 15.07.2016), информация по ТСНБ, индексам и сметным ценам Саратовской области, размещенная на сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса Саратовской области, нами не используется.

Согласно ст. 2 Сублицензионного договора № СГН-1108/2010 от 17.01.2011, заключенного ООО «Госнорматив» (Лицензиат) и ООО (Сублицензиат), Лицензиат предоставляет Сублицензиату простую (неисключительную) лицензию на право использования ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ следующими способами:

- переработка (модификация) ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ путем перевода в формат Программного Продукта «СМЕТА-БАГИРА»;

- воспроизведение экземпляров ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ, в целях их последующего распространения (использования) в составе указанного ПП;

- распространение экземпляром ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ с передачей прав на использование экземпляров ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ посредством записи в ЭВМ Конечного пользователя исключительно в целях составления и ведения сметной и производственной документации с использованием ПП Сублицензиата.

При этом, согласно ст. 1 Сублицензионного договора № СГН-1108/2010 от 17.01.2011:

Эталонная База – Федеральная эталонная сметно-нормативная база ценообразования в строительстве (государственные сметные нормативы) с изменениями и дополнениями, утвержденная в установленном законом порядке (ГЭСН-2001, ФЕР-2001, ФССЦ-2001, ФСЭМ-2001) в электронном виде (База данных для ЭВМ);

ТСНБ ТЕР-2001 – утвержденная в установленном порядке эталонная база данных территориальной сметно-нормативной базы Саратовской области, созданная и актуализируемая Правообладателями на основе Эталонной Базы, согласно Договору от 17.02.2009 № СД-05/2009, а также дополнения и изменения к ней;

Правообладатели – Некоммерческая организация «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» и Государственное автономное учреждение «Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве», как

обладатели исключительных прав на ТСНБ ТЕР-2001, предоставившие Лицензиату простую (неисключительную) лицензию на право использования ТСН ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ в соответствии с Лицензионным договором № ТГН-11/2010 от 20.08.2011.

Согласно информации, предоставленной ООО (исх. № 038 от 18.07.2016), ООО является разработчиком программных продуктов для автоматизации хозяйственно-экономической деятельности предприятий в области разработки и экспертизы проектной строительной документации и сметных расчетов. Для получения данных для переработки (модификации) в формат баз данных программного продукта «АРОС-Лидер» ООО был заключен Сублицензионный договор № ЕД-10/2013 от 01 июня 2013 года (договор заключен с ООО «Госнорматив»). Базы данных в формате программного продукта «АРОС-Лидер» используются для решения задач по управлению и контролю хозяйственной деятельности строительных организаций, составления сметной документации и проведения экспертизы сметной документации на соответствие нормативным документам. Указанные выше договоры обеспечивают получение Исходных баз данных (электронных баз данных, содержанием которых являются сметные нормативы Саратовской области) в универсальном формате (UF) и электронных баз данных, содержанием которых являются средние сметные цены и индексы пересчета сметной документации Саратовской области. За счет того, что информация передается в структурированном виде (в формате UF) значительно уменьшается вероятность ошибки и сокращается время перевода информации в формат программного продукта. Кроме того, заключение указанных выше договоров гарантирует поступление информации (сметных нормативов, индексов изменения сметной стоимости, средних сметных цен, используемых для составления сметной документации) из источников, являющихся правообладателями баз данных или уполномоченными на заключение сублицензионных договоров правообладателями лицами (например, ООО «Госнорматив»), а, значит, гарантирует её достоверность.

Как указывает ООО (исх. № 038 от 18.07.2016) «информация (сметные нормативы, используемые для составления сметной документации Саратовской области), в формате PDF размещены на официальном сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области по адресу <http://www.minstrov.saratov.gov.ru/building/qilstrov/territorialnve-smetnve-normativv>. Указанные файлы не могут быть применены в программе для сметных расчетов без предварительной конвертации. Выполнить конвертацию программными методами нельзя, т.к. указанные файлы сохранены в защищенном режиме (установлена защита паролем, ограничено любое использование документов, кроме использования режима чтения), а также в файлах сметных нормативов имеются символы, размещенные поверх текста, ограничивающие возможность их свободного использования. Однако выложенные файлы сметных нормативов могут быть применены для самостоятельного использования в составе компьютерной программы по созданию строительно-сметной документации «АРОС-Лидер» путем занесения нормативов в программу вручную конечным пользователем. К сожалению, установить являются ли выложенные сметные нормативы актуальными невозможно, т.к. нет ни номера приказа, которым они утверждены, ни даты размещения файлов на сайте. Файлы сметных нормативов Саратовской области на официальном интернет - портале Минстроя России по адресу <http://www.minstrovrf.ru/trades/view.territorial.php> не размещены. Файлы сметных нормативов Саратовской области на интернет сайте <http://sarnovosti.ru/> не размещены. Информация (средние сметные цены, используемые для составления сметной документации Саратовской области) на официальном сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области не размещены. Сведения об источниках получения сметных нормативов, средних сметных цен, индексов пересчета сметной стоимости, используемых для составления сметной документации: Сублицензионный договор № ЕД-10/2013 от 01 июня 2013 года с ООО «Госнорматив».

В соответствии с информацией, представленной ООО (исх. № 108 от 14.07.2016), в период с 25.01.2011 по 01.03.2013 года был заключен договор № СГН-1109/2011 на распространение ТСНБ ТЕР-2001 Саратовской области с ООО «Госнорматив»; в период с 01.06.2013 по настоящее время заключен договор № ЕД-09/2013 на распространение ТСНБ ТЕР-2001 Саратовской области с ООО «Госнорматив». На текущий момент заключен единый договор с ООО «Госнорматив» на распространение сметно-нормативных баз данных различных регионов РФ, в том числе и на ТСНБ ТЕР-2001 Саратовской области.

При этом, как указывает ООО (исх. № 108 от 14.07.2016), «для внесения информации в программный комплекс необходимо подготовить данные для их загрузки. Технология загрузки информации основывается на машинном преобразовании (конвертации) данных из текстового формата TXT или форматов типа MicrosoftWord и MicrosoftExcel с последующей выгрузкой в формат нашей сметной программы. На сайте органов исполнительной власти информация размещается в формате AbodePDF. Процесс преобразования данных из формата AbodePDF требует дополнительных трудозатрат по очистке полученных данных от ошибок, а в случае передачи PDF-документов в «закрытом» формате конвертировать данные не представляется возможным. Таким образом, требуется вводить данные вручную, что влечет за собой привлечение дополнительных человеческих и финансовых ресурсов. Формат TXT, представляемый по указанным выше договорам – это удобный машиночитаемый формат для переработки данных в программный сметный продукт, не требующий дополнительных временных, человеческих и трудовых затрат, поэтому нам крайне предпочтительно получать данные в этом формате и в дальнейшем».

Согласно информации, представленной ООО (исх. № 80/2016 от 04.07.2016), с 2009 года по настоящее время ТСНБ Саратовской области и другие базы данных, необходимые для разработки сметной документации в Саратовской области, ООО получает по договору с ООО «Госнорматив».

При этом, как указывает ООО (исх. № 80/2016 от 04.07.2016), заключение договоров с разработчиками сметно-нормативной информации на поставку этой информации в машиночитаемом формате для ООО технически и экономически оправдана в связи с тем, что трудоемкость загрузки сметно-нормативной базы из форматов публикации может составлять ориентировочно от 5 до 30 человеко-дней в зависимости от объема и особенностей формирования опубликованных файлов. Загрузка той же информации из специального машиночитаемого формата требует 2-4 человеко-часа.

В соответствии с Сублицензионным договором № ЕД-13/2013, заключенным 01.06.2013 между ООО «Госнорматив» (Лицензиат) и ООО (Сублицензиат), Лицензиат предоставляет Сублицензиату простую (неисключительную) лицензию на право переработки (модификации) Исходных баз данных, необходимых Сублицензиату, определенных в Дополнительных соглашениях к настоящему Договору, в формат Сметной программы для ЭВМ в целях создания производных баз данных – Итоговых баз данных с полным сохранением в своем составе фрагмента Исходных баз данных, и на право использования Исходных баз данных в составе Итоговых баз данных на условиях, определенных настоящим Договором.

Правообладателями Исходных баз данных – Лицензиарами являются организации, физические лица, обладающие исключительными правами на Исходные базы данных, что подтверждается соответствующими документами (договорами, свидетельствами и пр.), заключившие с Лицензиатом лицензионный договор на использование Исходных баз данных.

При этом, согласно Сублицензионному договору № ЕД-13/2013, Сублицензиату (ООО) предоставляется Сертификат – регистрационная ката, документально подтверждающая достоверность и соответствие Исходной базы данных официально введенным в действие сметным нормативам, а также правомерность использования Исходной базы данных Сублицензиатом.

Лицензиат (ООО «Госнорматив») имеет право получать (без объяснения причин) от Сублицензиата (ООО НТЦ «Гектор») информацию (копии документов либо выписок из документов) о передаче Конечному Пользователю прав на использование Итоговых баз данных.

За право использования Исходных баз данных на условиях простой (неисключительной) лицензии Сублицензиат (ООО) ежемесячно должен уплачивать Лицензиату (ООО «Госнорматив») вознаграждение. Согласно дополнительному соглашению № 9 на

использование Исходных баз данных к Сублицензионному договору № ЕД-13/2013 от 01.06.2013, размер вознаграждения Лицензиата составляет: за ТСНБ ТЕР-2001 Саратовской области – 5 600 руб.; за лицензирование ТСНБ ТЕР-2001 Саратовской области – 4 000 руб.; за индексы к ТСНБ ТЕР-2001 Саратовской области I квартал 2013 г., II квартал 2013 г. – 1 280 руб.; за индексы к ФЕР-2001 Саратовской области I квартал 2013 г., II квартал 2013 г. – 1 280 руб.; за ТССЦ к ТСНБ ТЕР-2001 Саратовской области I квартал 2013 г., II квартал 2013 г. – 1 280 руб. При этом, правообладателями Исходной базы данных Саратовской области, согласно указанному дополнительному соглашению, является НО «НАСИ» и ГАУ «СРЦЭС».

Таким образом, Минстроем Саратовской области в установленном законами порядке не была опубликована общественно значимая информация о территориальных сметных нормативах Саратовской области, в том числе на официальном сайте Минстроя Саратовской области в сети «Интернет», а также в официальном периодическом издании Правительства Саратовской области «Новости Саратовской губернии» (sarnovosti.ru), несмотря на то, что данная деятельность (по вопросам организации разработки сметных нормативов) является полномочием Минстроя Саратовской области. До настоящего времени на официальном сайте Минстроя Саратовской области в сети «Интернет», а также в официальном периодическом издании Правительства Саратовской области «Новости Саратовской губернии» (sarnovosti.ru) территориальные сметные нормативы Саратовской области опубликованы ненадлежащим образом, то есть в формате PDF без возможности осуществлять поиск и копирование произвольного фрагмента текста, поверх текста с территориальными единичными расценками на строительные и специальные строительные работы в Саратовской области (ТЕР-2001) размещены дополнительные символы, препятствующие различению текста при его обработке, а также указанные территориальные единичные расценки на строительные и специальные строительные работы в Саратовской области (ТЕР-2001) опубликованы с блокированием функции печати документа.

Следовательно, отсутствие в свободном доступе сметных нормативов затрудняет доступ к созданию сметных программ. Для этого, как минимум, необходимо перевести информацию, размещенную на официальном сайте Минстроя Саратовской области в сети «Интернет», а также в официальном периодическом издании Правительства Саратовской области «Новости Саратовской губернии» 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, ГАУ «СРЦЭС» осуществляло полномочия по организации разработки сметных нормативов под непосредственным контролем Минстроя Саратовской области. При этом, Минстрой Саратовской области был уведомлен о необходимости размещения территориальных сметных нормативов Саратовской области в установленном законами порядке, знал о требованиях к формату документов, размещаемых на официальных сайтах, однако не предпринял необходимых мер по открытию доступа к сметным нормативам и изменению ситуации на соответствующем рынке.

Положения, закрепленные в Уставе ГАУ «СРЦЭС», касающиеся разработки сборников индексов и сметно-нормативных баз и т.д. (участие в формировании нормативно-информационной базы в строительстве по Саратовской области, организация разработки отраслевых и региональных ресурсных сметных норм и базисных расценок на строительные и монтажные работы, подготовка к изданию справочно-информационных сборников по вопросам проектирования и ценообразования в строительстве, производства строительных материалов, их издание и реализация), позволили ГАУ «СРЦЭС» 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.

20.09.2010 между НО «НАСИ», ГАУ «СРЦЭС» и ООО «Госнорматив» был заключен Лицензионный договор № ТГН-11/2010, согласно которому Лицензиары (НО «НАСИ» и ГАУ «СРЦЭС») предоставили Лицензиату (ООО «Госнорматив») простую (неисключительную) лицензию на право использования ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ следующими способами:

- Переработка (модификация) ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ путем перевода в формат Программного Продукта.
- Воспроизведение ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ, в целях их последующего распространения (использования) в составе ПП.
- Распространение ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ с передачей прав на использование экземпляров ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ посредством записи в ЭВМ Конечного Пользователя исключительно в целях составления и ведения сметной и производственной документации с использованием ПП Разработчика.

Согласно Лицензионному договору № ТГН-11/2010:

**Эталонная База** – Федеральная эталонная сметно-нормативная база ценообразования в строительстве (государственные сметные нормативы) с изменениями и дополнениями в электронном виде, утвержденная в установленном законом порядке (ГЭСН-2001, ФЕР-2001, ФССЦ-2001) в электронном виде (База Данных для ЭВМ).

Правообладатель Эталонной Базы - Некоммерческая организация «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга», являющаяся обладателем исключительного права на Эталонную Базу.

ТСНБ ТЕР-2001 - утвержденная в установленном порядке эталонная база данных территориальной сметно-нормативной базы Саратовской области, созданная и актуализируемая Лицензиарами на основе Эталонной Базы, согласно Договору от «17» февраля 2009 г. № СД-05/2009, а также дополнения и изменения к ней. ТСНБ ТЕР-2001 является производным произведением, неотъемлемой и основной частью которого является Эталонная База, в электронном виде (База Данных для ЭВМ).

Правообладатели ТСНБ ТЕР-2001- Лицензиары - Ассоциация и Региональный Центр, как обладатели исключительного права на ТСНБ ТЕР-2001 в соответствии с договором от «17» февраля 2009 г. № СД-05/2009.

**Индексы** - индексы пересчета сметной стоимости в различные уровни цен, текущие цены на всю или часть данных ТСНБ ТЕР-2001 в электронном виде (База Данных для ЭВМ), периодически выпускаемые Региональным Центром.

**ТССЦ** - базовые и текущие сметные цены на материалы, изделия и конструкции, сметные расценки на эксплуатацию машин и автотранспортных средств, сметные цены на перевозки грузов для строительства, периодически выпускаемые для ТСНБ ТЕР-2001 Саратовской Области в электронном виде (База Данных для ЭВМ).

Лицензионным договором №ТГН-11/2010 от 20.09.2010 был определен размер вознаграждения ГАУ «СРЦЭС» за использование ООО «Госнорматив» ТСНБ ТЕР-2001, Дополнений, Индексов и ТССЦ. Также указанным договором для ООО «Госнорматив» было предусмотрено право заключения сублицензионных договоров с третьими лицами для реализации ТСНБ ТЕР-2001.

Указанный договор действовал до 2013 года.

12.09.2013 между НО «НАСИ», ГАУ «СРЦЭС» и ООО «Госнорматив» был заключен Лицензионный договор № ТГН-11/2013, согласно которому: НО «НАСИ» и ГАУ «СРЦЭС» предоставляют ООО «Госнорматив» простую (неисключительную) лицензию на право использования Исходных баз данных (баз данных для программ для ЭВМ, содержащих сметно-нормативные и информационно-справочные материалы по ценообразованию), устанавливая размер вознаграждения ГАУ «СРЦЭС» за то, что ООО «Госнорматив» будет осуществлять распространение Исходных баз данных конечным пользователям.

При этом, ООО «Госнорматив», согласно Лицензионному договору № ТГН-11/2013, имеет право также привлекать третьих лиц на условиях сублицензионных договоров для распространения Исходных баз данных и разработки сметных программ.

Как следует из положений указанных лицензионных договоров, совместными обладателями исключительного права на ТСНБ ТЕР-2001, Дополнения, Индексы и ТССЦ, в том числе в формате Программного Продукта, являются НО «НАСИ» и ГАУ «СРЦЭС».

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

Согласно письму Минстроя Саратовской области (исх. № 2873 от 25.03.2014), Минстрой Саратовской области просит ГАУ «СРЦЭС» организовать работу по подготовке новых территориальных сметных нормативов и представить в Минстрой Саратовской области план мероприятий по разработке территориальных сметных нормативов.

В соответствии с письмом (исх. № 436-э/084-и), ГАУ «СРЦЭС» представило в Минстрой Саратовской области Мероприятия по корректировке Территориальной сметно-нормативной базе 2001 г. (ТСНБ-2001) редакции 2008-2009 гг. на (ТСНБ-2001) редакции 2014 г.

Указанными Мероприятиями предусмотрена возможность консультаций по текущим вопросам с ФАУ «ФЦЦС» и НО «НАСИ».

При этом, формирование эталона № 2 ТСНБ-2001 Саратовской области редакции 2014, в соответствии с вышеуказанными Мероприятиями, в зависимости от условий договора с НО «НАСИ» осуществляет: НО «НАСИ» или ГАУ «СРЦЭС». Чистовая корректировка Эталона № 2 ТСНБ-2001 осуществляется НО «НАСИ» и ГАУ «СРЦЭС».

Необходимо также отметить, что если Эталон ТСНБ-2 формируется ГАУ «СРЦЭС», ТСНБ-2001 редакции 2014 передается в НО «НАСИ» и ФАУ «ФЦЦС» на согласование.

Также Комиссией Саратовского УФАС России было установлено, что 09.02.2015 и 13.05.2015 ГАУ «СРЦЭС» и ООО «Госнорматив» заключили Договор № РНТ-12/2015 на выполнение работ и Договор № РНТ-13/2015 на выполнение работ, согласно положениям которых ООО «Госнорматив» обязуется по заданию ГАУ «СРЦЭС» и в соответствии с требованиями и условиями данного Договора, выполнить работы по актуализации Итоговой базы данных (базы данных для ЭВМ «Территориальная сметно-нормативная база Саратовской области») в части «Территориальные сметные цены на материалы, изделия и конструкции, применяемые в строительстве. Саратовская область. ТССЦ 81-01-2001», а также в части «Территориальные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств». При этом, исключительное право на Итоговую базу данных принадлежит совместно НО «НАСИ» и ГАУ «СРЦЭС».

Стоимость работ по данным договорам составляет по 98 000 рублей.

Таким образом, заключение вышеуказанных договоров между НО «НАСИ», ГАУ «СРЦЭС» и ООО «Госнорматив» привело к ограничению конкуренции на рынке разработки и реализации компьютерных программ по созданию строительной сметной документации, разработки и реализации строительной проектно-сметной документации.

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 лицензионных договоров, такую информацию (то есть право на воспроизведение) могут представить только: НО «НАСИ», ГАУ «СРЦЭС», ООО «Госнорматив», либо лица, получившие неисключительную лицензию на право пользования базами данных, содержащих сметно-нормативные и информационно-справочные материалы по ценообразованию за определенное вознаграждение.

Таким образом, наделение Минстроем Саратовской области ГАУ «СРЦЭС» полномочиями по организации разработки сметных нормативов (участие в формировании нормативно-информационной базы в строительстве по Саратовской области, организация разработки отраслевых и региональных ресурсных сметных норм и базисных расценок на строительные-монтажные работы, подготовка к изданию справочно-информационных сборников по вопросам проектирования и ценообразования в строительстве, производства строительных материалов, их издание и реализация), отсутствие территориальных сметных нормативов Саратовской области в общем доступе в формате, который бы позволял работать с ними, позволило ГАУ «СРЦЭС» заключать вышеуказанные договоры.

При этом, Минстрой Саратовской области знал о необходимости размещения сметных нормативов Саратовской области в доступном формате, однако пренебрег имеющимися у него контрольными полномочиями, позволив действовать договорам, заключенным между ООО «НАСИ», ООО «Госнорматив», ГАУ «СРЦЭС» и продолжал способствовать закрытию доступа к общественно значимой информации.

Согласно Порядку разработки и утверждения нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности, утвержденному Приказом Минрегиона России от 11.04.2008 № 44, действовавшему в период разработки и утверждения территориальных сметных нормативов Саратовской области, а также Порядку разработки сметных нормативов, утвержденного Приказом Госстроя № 75/ГС от 04.12.2012, в Минрегион/Госстрой предоставляются проекты сметных нормативов, в федеральный реестр сметных нормативов также предоставляются сметные нормативы, а не базы данных сметных нормативов. Таким образом, сметные нормативы не могут быть объектом авторского права, в отличие от базы данных, и должны существовать и вне баз данных тоже. В результате заключения лицензионных договоров между ГАУ «СРЦЭС», НО «НАСИ» и ООО «Госнорматив», а также в связи с отсутствием сметных нормативов в общем доступе для неопределенного круга лиц, отсутствием контроля за данной сферой со стороны Минстроя Саратовской области, территориальные сметные нормативы Саратовской области стало возможно получать только путем приобретения специальных баз данных, предоставляемых за определенную плату.

Согласно ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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 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 Минстроя Саратовской области, ГАУ «СРЦЭС», НО «НАСИ», ООО «Госнорматив», по заключению соглашения, определяющего порядок использования и распространения территориальных сметных нормативов Саратовской области, привели к тому, что хозяйствующие субъекты, иные физические и юридические лица не могли и не могут использовать обязательную для применения информацию вынуждены приобретать ее у конкретных лиц за определенную плату. Следовательно, ГАУ «СРЦЭС», НО «НАСИ», ООО «Госнорматив» приобрели возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия получения необходимой, для осуществления деятельности в сфере строительства, информации.

В рамках рассмотрения дела № 28-78/ов Комиссией Саратовского УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции в необходимом объеме, в результате которого было установлено, что товарные рынки разработки и реализации компьютерных программ по созданию строительной сметной документации, разработки и реализации строительной проектно-сметной документации являются конкурентными.

Учитывая изложенное, действия Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области, ГАУ «Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве», Некоммерческой организации «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга», ООО «Госнорматив», выразившиеся в заключении соглашения между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, и хозяйствующими субъектами и участии в данных соглашениях, привели или могли привести к ограничению конкуренции, а в частности к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарные рынки разработки и реализации компьютерных программ по созданию строительной сметной документации, разработки и реализации строительной проектно-сметной документации.

Оценка действий ФАУ "ФЦЦС" была дана в решении ФАС России от 31.08.2015 № 1-16-179/00-22-14.

Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 28-78/ов о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, в частности: лицензионный договор №ТГН-11/2010 от 20.09.2010, лицензионный договор № ТГН-11/2013 от 12.09.2013, договор № СД-05/2009 от 17.02.2009, акт осмотра № 1 от 04.02.2016, акт осмотра № 2 от 04.02.2016, акт осмотра № 3 от 04.02.2016, акт осмотра № 4 от 26.07.2016, письмо Заместителя Председателя Правительства Саратовской области (исх. № 4-14-02/823 от 18.12.2014), письма хозяйствующих субъектов, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области, ГАУ "Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве", Некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга», ООО «Госнорматив» по статье 16 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии