

Дело о сметных нормативах

Антимонопольная служба выявила схему, с помощью которой ограничивался доступ к необходимым в сфере строительства нормативам. И такая противоправная практика применялась во многих российских регионах, в том числе в Тульской области. Как именно была ограничена конкуренция и каким образом территориальному органу удалось пресечь нарушение?



Анастасия Ростиславова,
начальник отдела контроля органов власти УФАС по Тульской области

Суть проблемы

ФАС России признала Минрегион и Минстрой России, Госстрой, ФАУ «Федеральный центр по ценообразованию в строительстве и промышленности строительных материалов» (далее — ФЦЦС), ООО «Госстройсмета», НО «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» (далее — НАСИ), ООО «Стройинформиздат», ООО «Госнорматив» нарушившими ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Как следует из дела № 1-16-179/00-22-14, нарушители заключили соглашение, которое ограничивало конкуренцию на товарных рынках разработки и реализации компьютерных программ по созданию сметной документации, разработки и реализации проектно-сметной документации. Оно препятствовало доступу заинтересованных лиц к информации о государственных и иных сметных нормативах, индексах изменения (пересчета) сметной стоимости, средних сметных (текущих) ценах и предоставляло эти сведения в приоритетном порядке участникам соглашения.

Указанные лица, чтобы закрепить за НАСИ и ФЦЦС исключительные права на исходные базы данных с территориальными сметными нормативами, изобрели особые формы «сотрудничества», предусматривавшие разработку, переработку и (или) актуализацию таких нормативов.

При этом с НАСИ заключались договоры на создание баз данных, а ФЦЦС передавались полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ.

В целях пресечения нарушений антимонопольного законодательства в сфере ценообразования в строительстве ФАС России поручила территориальным органам изучить эту проблему в регионах.

Закон говорит

Согласно Положению о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 № 87) сметная документация на строительство финансируемых с привлечением бюджетных средств объектов составляется с применением сметных нормативов, включенных в федеральный реестр сметных нормативов (далее — федеральный реестр), базисного уровня цен и цен, сложившихся ко времени ее составления (с указанием месяца и года).

Порядок разработки сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением бюджетных средств (далее — Порядок; утв. Приказом Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 04.12.2012 № 75/ГС), подразделяет сметные нормативы на государственные и территориальные. Последние включаются в соответствующий раздел федерального реестра.

Чтобы понимать ситуацию в сфере ценообразования в строительстве, необходимо также учитывать Положение о проведении проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением бюджетных средств (далее — Положение о проверке смет; утв. Постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 № 427). Предметом проверки смет является оценка расчетов в сметной документации на соответствие нормативам, включенным в федеральный реестр, физическим объемам работ, конструктивным и другим решениям проектной документации.

Согласно подп. «б» п. 22 Положения о проверке смет, если расчеты произведены не в соответствии со сметными нормативами, оформляется заключение о недостоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства со всеми вытекающими последствиями.

В результате подмены понятий территориальные сметные нормативы стали вторичным продуктом с ограниченным доступом

Таким образом, при определении сметной стоимости объектов строительства, финансируемых с привлечением бюджетных средств, применение территориальных сметных нормативов обязательно.

Тем временем на местах

УФАС по Тульской области (далее — Тульское УФАС), исполняя поручение ФАС России, провело проверку. Управление установило, что Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Тульской области (далее — Министерство) наделило ГУ ТО «Региональный хозрасчетный центр по ценообразованию в строительстве» (далее — Центр) полномочиями органа исполнительной власти региона в сфере ценообразования в строительстве:

- по разработке системы региональных норм и нормативов для определения стоимости строительства;
- разработке региональных методических документов по ценообразованию в строительстве;
- созданию нормативной базы ресурсно-стоимостных показателей строительства.

Центр заключил с НАСИ договор о возмездном оказании услуг в области обработки данных (далее — Договор), а также публичные оферты о заключении договора на оказание услуг по предоставлению информации и созданию базы данных (далее — Оферта) и до-

Определения понятий

Эталонная база данных — база данных для ЭВМ, содержащая сметно-нормативные базы данных по ценообразованию.

Итоговая база данных — база данных для ЭВМ, содержащая территориальную сметно-нормативную базу данных по ценообразованию, созданную на основе эталонной базы данных.

Раздел 2 Оферты

ТСНБ — территориальная или отраслевая сметно-нормативная база, являющаяся формой представления итоговой базы данных, то есть производным от нее производением.

Раздел 2 Договора

Обязательства сторон по договорам

Центр	НАСИ
Предоставлял новую редакцию территориальных сметных нормативов после получения от ООО «ИНАС+» эталонной базы	<p>1. Передавала ООО «ИНАС+» эталон федеральной сметно-нормативной базы и программу «Центр-Регион», чтобы перевести его в формат программного продукта «РИК» и передать Центру.</p> <p>2. Предоставляла Центру доступ:</p> <ul style="list-style-type: none"> — к эталонным базам данных исключительно для формирования итоговой базы; — программному продукту для привязки эталонной базы к региональным особенностям ценообразования, добавления новых нормативов или их корректировки, формирования выходных форм сборников. <p>3. Осуществляла экспертизу итоговой базы данных на предмет соответствия государственной системе ценообразования</p>

говора на оказание услуг по предоставлению информации и заказа на создание базы данных (см. табл.).

НАСИ принадлежали исключительные права на эталонную базу, переработкой которой была итоговая база, то есть производное произведение. Исключительными правами на выходные формы, созданные на основе итоговой базы, обладали эта организация и Центр.

По сравнению с Офертой Договор расширил цели предоставления Центру доступа к эталонной базе данных. Помимо итоговой базы стало возможно формирование выходных форм, печатных макетов и ТСНБ, в виде которых она и распространялась.

Тульское УФАС пришло к выводу, что под терминами «эталонная база данных» и «итоговая база данных» фактически понимаются государственные и территориальные сметные нормативы, а доступ к последним заинтересованных лиц возможен только путем их приобретения на возмездной основе у организаций, ставших фигурантами дела, либо авторизованных дилеров. Иными словами, использовалась противоправная схема.

Упрямая вещь факты

Министерство поясняло, что территориальные сметные нормативы Тульской области доступны для ознакомления всем заинтересован-

ным лицам и могут быть получены из вторичных источников — программных комплексов, печатных изданий, информационно-правовых систем.

Однако на сайте Центра нормативы не размещались, а на сайте Министерства они были опубликованы с ограничением функции поиска по тексту, с дополнительным текстом поверх нормативов, препятствующим копированию. Функции печати и сохранения файлов отсутствовали.

Сметные нормативы Тульской области с момента заключения Центром договора с НАСИ и ООО «ИНАС+», а также акцептирования Оферты и Договора из количественных и (или) стоимостных показателей финансовых и материальных ресурсов получили статус объекта исключительных прав перечисленных лиц. Исключительные права распространялись и на актуализацию нормативов.

Более того, по условиям Договора формирование (создание) и (или) актуализация итоговой базы данных, распространяемой в том числе в виде ТСНБ, возможны только с использованием программы «Центр-Регион». Доступ к ней Центр получал от НАСИ.

Тульские нормативы внесены в федеральный реестр Приказом Минстроя России от 27.02.2015 № 140/пр. Согласно Приказу субъекты РФ на своих официальных сайтах должны разместить территориальные сметные нормативы. Однако сайт Министерства по этому вопросу отсылает на сайт Центра, где нормативов также нет и указано на возможность приобретения печатной продукции. Для приобретения электронной продукции Центра в формате сметных программ нужно было обращаться к разработчикам программ или авторизованным дилерам, информация о которых, в том числе контакты, отсутствовала.

В результате подмены понятий территориальные сметные нормативы стали вторичным продуктом с ограниченным доступом.

Нарушение пресечено

Противоправная схема доступа к территориальным сметным нормативам сделала НАСИ и соответствующие хозяйствующие субъекты (в Тульской области — Центр) единственными источниками получения этих нормативов практически по всем субъектам РФ. Эти огра-

ничения распространялись и на индексы изменения (пересчета) сметной стоимости и средних цен.

Заинтересованные лица, определяя сметную стоимость, не могут использовать цены, к примеру, 2016-го или 2017 г. на материалы, трудовые и транспортные ресурсы. Реальные цены должны быть приведены к базовому уровню цен на 1 января 2000 г. путем обратного пересчета, индексы которого также оказались «засекречены».

При этом если расчеты произведены не в соответствии со сметными нормативами, включенными в федеральный реестр, то выдается заключение о недостоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства.

Тулское УФАС выдало Министерству предупреждение о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства, которое было исполнено в установленные сроки.

Статистика

42 УФАС направлены поручения об изучении регионального ценообразования в строительстве. В 25 регионах возбуждены антимонопольные дела. Решения по делам, в частности, вынесены в Республике Тыва, Ленинградской, Нижегородской, Курской и Магаданской областях.

РЕКЛАМА

ВАШ ИНФОРМАЦИОННЫЙ ПУТЕВОДИТЕЛЬ В МИРЕ КОНКУРЕНЦИИ:

-  картина дня
в оперативной ленте новостей
-  аналитика
по вопросам антимонопольного регулирования
-  точки зрения
и отклики на происходящие события

www.cljournal.ru