

## РЕШЕНИЕ

### по внеплановой документарной проверке № 15

«12» апреля 2021г.  
Алтайск

г. Горно-

Комиссия УФАС по РА по проведению внеплановой камеральной проверки (далее - Комиссия) в составе:

с участием посредством видео-конференц-связи 31.03.2021г. и 12.04.2021г. (после перерыва) заведующей МБДОУ детский сад «Искорка» ....., представителя КУ РА «Управление капитального строительства Республики Алтай» .... (до перерыва), в присутствии ВРИО директора ООО «ЭлКапСтрой» ....., рассмотрев материалы внеплановой документарной (камеральной) проверки по вопросу соблюдения заказчиком МБДОУ детский сад «Искорка» требований Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при изменении условий муниципального контракта от 19.12.2018г. №19-12 с ООО «ЭлКапСтрой» на выполнение подрядных работ по строительству здания «Детский сад на 60 мест по ул. Тракторная, 38 «А» с. Шебалино, Шебалинский район, Республика Алтай»,

#### УСТАНОВИЛА:

В связи с поступившими материалами предварительной проверки ОМВД России по Шебалинскому району от 01.03.2021г. исх. №8/698 (вх. №6 от 09.03.2021г.), во исполнение поручения ФАС России № МЕ/49839-ПР/19 от 13.06.2019г. о необходимости усиления контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе при осуществлении закупок в рамках реализации национальных проектов (п. 3 протокола заседания Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 08.05.2019г.), УФАС по РА приказом № 26 от 19.03.2021г. назначена внеплановая камеральная проверка заказчика МБДОУ детский сад «Искорка» по соблюдению требований Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при изменении условий муниципального контракта от 19.12.2018г. №19-12 с ООО «ЭлКапСтрой» на выполнение подрядных работ по строительству здания «Детский сад на 60 мест по ул. Тракторная, 38 «А» с. Шебалино, Шебалинский район, Республика Алтай». Муниципальный контракт заключен в рамках реализации НП «Демография».

Приказом УФАС по РА № 26 от 19.03.2021г. заседание комиссии по

проведению внеплановой камеральной проверки было назначено на 31.03.2021г.

Приказом УФАС по РА № 36 от 31.03.2021г. срок проведения внеплановой камеральной проверки в связи с необходимостью истребования дополнительных документов был продлен до 14.04.2021г. Заседание комиссии уведомлениями исх. № 886/04, № 887/04 от 01.04.2021г. было назначено на 12.04.2021г.

В ходе проверки запрошены:

- у МБДОУ детский сад «Искорка»: письменные пояснения оснований снижения цены муниципального контракта от 19.12.2018г. №19-12 с 58848280 руб. до 51620060 руб. и не заключения с ООО «ЭлКапСтрой» соответствующего дополнительного соглашения, изменения условий муниципального контракта по дополнительным соглашениям № 1 от 01.03.2019г., № 2 от 30.12.2019г., № 3 от 11.03.2020г., уменьшения объема выполняемых работ; проектно-сметная документация на строительство здания «Детский сад на 60 мест по ул. Тракторная, 238 «А» с. Шебалино, Шебалинский район, Республика Алтай» (с учетом всех изменений); заключение государственной экспертизы на проектную документацию и сметную стоимость данного объекта; заключение государственного строительного надзора о соответствии данного объекта требованиям технических регламентов и проектной документации;

- у ООО «ЭлКапСтрой»: первоначальная и скорректированная сметы на строительство данного объекта с указанием пунктов (работ, материалов и пр. и их цен), в которые заказчиком вносились корректировки, повлекшие изменение цены контракта на 7228220 руб.;

- у КУ РА «Управление капитального строительства Республики Алтай»: информация о причинах уменьшения сметной стоимости строительства вышеуказанного объекта с 58848280 до 51620060 руб.; сведения о соответствии фактически выполненных работ объему работ, предусмотренному проектной документацией по данному объекту;

- у АУ РА «Экспертиза Республики Алтай»: заключения государственной экспертизы на проектную документацию и сметную стоимость строительства объекта с указанием причин повторного проведения государственной экспертизы; информация об изменении заказчиком в представленных на повторную экспертизу документах объемов и видов работ и причинах уменьшения сметной стоимости строительства вышеуказанного объекта с 58848280 до 51620060 руб.

Запрашиваемые документы и возражения поступили в УФАС по РА 23.03.2021г., 25.03.2021г., 26.03.2021г., 07.04.2021г., 08.04.2021г. (вх. №№ 1510, 1553, 1589, 1839, 1847, 1858).

Комиссия, проведя внеплановую документарную проверку, заслушав представителей заказчика, подрядчика, органа, осуществлявшего строительный контроль (КУ РА «Управление капитального строительства Республики Алтай»), установила следующее.

19.12.2018г. МБДОУ детский сад «Искорка» с ООО «ЭлКапСтрой» заключен муниципальный контракт №19-12 на выполнение подрядных работ по строительству здания «Детский сад на 60 мест по ул. Тракторная, 38 «А» с. Шибалино, Шибалинский район, Республика Алтай» на общую сумму 48686620 руб. (далее – контракт).

Согласно п. 5.1 данного контракта цена составляет 48686620,00 руб. Лимит финансирования на 2018г. составляет 20055427,96 руб. Лимит финансирования на 2019г. составляет 28631192,04 руб. В цену контракта включены все расходы подрядчика, необходимые для осуществления им своих обязательств по контракту в полном объеме и надлежащего качества, в том числе все подлежащие к уплате налоги, сборы и другие обязательные платежи и иные расходы, связанные с выполнением работ.

МБДОУ детский сад «Искорка» с ООО «ЭлКапСтрой» принято решение о внесении изменений в муниципальный контракт от 19.12.2018г. №19-12. Сторонами заключено три дополнительных соглашения (№ 1 от 01.03.2019г., № 2 от 30.12.2019г., № 3 от 11.03.2020г.).

Соглашением № 1 от 01.03.2019г. в муниципальный контракт от 19.12.2018г. №19-12 внесены изменения в реквизиты сторон.

Соглашением № 2 от 30.12.2019г. стороны договорились о внесении изменений в п. 3.2 муниципального контракта № 19-12 от 19.12.2018г., изложили его в следующей редакции: «3.2. Сроки начала и окончания: с момента заключения контракта до 15 марта 2020г.». Стороны договорились о продлении срока окончания контракта по предложению заказчика в связи с прохождением повторной экспертизы из-за упущения объемов и видов работ в проектно-сметной документации; стороны договорились о внесении изменений в п. 5.1 контракта, увеличили сумму контракта на 10161660 (десять миллионов сто шестьдесят одна тысяча шестьсот шестьдесят) рублей 00 копеек и изложили пункт в следующей редакции: «5.1 Цена контракта составляет 58848280 (пятьдесят восемь миллионов восемьсот сорок восемь тысяч двести восемьдесят) рублей 00 копеек.

Соглашением № 3 от 11.03.2020г. стороны договорились о внесении изменений в п. 3.2 муниципального контракта № 19-12 от 19.12.2018г., изложили его в следующей редакции: «3.2. Сроки начала и окончания: с момента заключения контракта до 30 апреля 2020г.». Стороны договорились о продлении срока окончания контракта по предложению заказчика в связи с прохождением повторной экспертизы из-за упущения объемов и видов работ в проектно-сметной документации.

Следовательно, с учетом дополнительных соглашений № 2 от 30.12.2019г., № 3 от 11.03.2020г. цена контракта составила 58848280 руб., т.е. увеличена более чем на 20%, стороны продлили срок выполнения работ по контракту на 4 месяца.

Постановлением УФАС по РА № 004/04/7.32-178/2020 от 03.07.2020г. заведующая МБДОУ детский сад «Искорка» была признана нарушившей законодательство о контрактной системе в части изменения 30.12.2019г., 11.03.2020г. существенных условий муниципального контракта №19-12 от 19.12.2018г., а именно продления сроков выполнения работ по контракту. В связи с чем привлечена к административной ответственности по ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ. Факт увеличения цены контракта должностным лицом УФАС по РА был оставлен без оценки.

Таким образом, в рамках данной проверки подлежит рассмотрению факт увеличения цены контракта на 10161660 руб. (с 48686620 руб. до 58848280 руб.) дополнительным соглашением № 2 от 30.12.2019г. и уменьшения цены контракта на 7228220 руб. (с 58848280 руб. до 51620060 руб.) без заключения дополнительного соглашения.

В силу ч. 1 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с данным Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

Частью 2 статьи 34 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных статьями 34 и 95 данного Федерального закона.

В соответствии с пп. а) п. 1 ч. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон, в том числе в случае снижения цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, объема работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта.

Согласно справкам о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3) №№ 1-11 за отчетный период с 19.12.2018г. по 30.12.2019г. стоимость выполненных работ

по контракту с начала проведения работ составляет 58848280 руб.

Согласно справке о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3) № 12 от 23.04.2020г. за отчетный период с 30.12.2019г. по 23.04.2020г. стоимость выполненных работ за отчетный период составляет -7228220 руб., стоимость выполненных работ с начала проведения работ составляет 51620060 руб.

На заседании Комиссии представитель подрядчика пояснил, что в ходе исполнения контракта сторонами установлена необходимость внесения изменений в проектно-сметную документацию (выполнения новых видов работ, изменения предусмотренных проектом работ и используемых материалов). В связи с чем, заказчиком было принято решение о внесении изменений в проектно-сметную документацию. Подрядчик фактически выполнил работы, которые не были предусмотрены первоначальной проектно-сметной документацией, но в последующем были включены в документацию в ходе ее изменения. При получении заказчиком положительного заключения экспертизы на откорректированную проектно-сметную документацию, подрядчик, с целью приведения фактически выполненных работ в соответствие с измененной проектно-сметной документацией, выставил заказчику как плюсовые (на объем фактически выполненных работ), так и минусовые (фактически не выполненные) акты выполненных работ (КС-2) и справки о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3). По контракту есть работы, невыполненные вообще (например, устройство подпорных стен и систем водоотвода уличной канавы) и замененные на другие виды работ (например, вместо окраски потолков установили подвесной потолок армстронг). После получения измененной проектно-сметной документации устройство планировки было откорректировано, что привело к изменению высоты здания. В связи с чем, необходимость в устройстве системы водоотвода уличной канавы и подпорных стен отсутствует. На уменьшение цены контракта также повлияло то обстоятельство, что сметная документация по данному объекту составлялась с учетом НДС. Подрядчик плательщиком НДС не является, работает по упрощенной системе налогообложения. В связи с чем, при формировании актов о приемке выполненных работ (КС-2) стоимость материалов была рассчитана без указания НДС.

В соответствии с актом о приемке законченного строительством объекта от 23.04.2020г. сметная стоимость объекта по утвержденной проектно-сметной документации составляет 51620060 руб.

Согласно платежным поручениям за период с 27.12.2018г. по 11.08.2020г. по данному контракту заказчиком работы оплачены на общую сумму 51620060 руб.

На основании вышеизложенного, Комиссия УФАС по РА считает, что применение пп. а) п. 1 ч. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе при уменьшении сторонами в период с 30.12.2019г. по 23.04.2020г. (период,

указанный в справке о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3) № 12 от 23.04.2020г.) цены контракта на 7228220 руб. недопустимо, т.к. сторонами изменен объем работ, предусмотренных контрактом, а именно, исключены работы по устройству подпорных стен и системы водоотвода уличной канавы, а также изменены работы (например, вместо окраски потолков установили подвесной потолок армстронг).

Федеральным законом от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»»:

- пункт 1 части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе дополнен подпунктом «в», в соответствии с которым, изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случае если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и контрактом, а в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) контрактом при изменении объема и (или) видов выполняемых работ по контракту, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия. При этом допускается изменение с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации цены контракта не более чем на десять процентов цены контракта;

- часть 1 статьи 95 Закона о контрактной системе дополнена пунктом 8, в соответствии с которым, изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случае если при исполнении заключенного на срок не менее одного года контракта, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, цена которого составляет или превышает предельный размер (предельные размеры) цены, установленный Правительством Российской Федерации, возникли независящие от сторон контракта обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения, в том числе необходимость внесения изменений в проектную документацию. Предусмотренное данным пунктом изменение осуществляется при наличии в письменной форме обоснования такого изменения на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации при осуществлении закупки для федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд соответственно и при условии, что такое изменение не приведет к увеличению срока исполнения контракта и (или) цены контракта более чем на тридцать процентов. При этом в указанный срок не включается срок получения в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности положительного

заключения экспертизы проектной документации в случае необходимости внесения в нее изменений.

Федеральный закон №71-ФЗ вступил в силу с 01.07.2019г. за исключением положений, для которых ст. 2 данного закона установлены иные сроки вступления их в силу.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 4 ГК РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это предусмотрено законом.

По отношению, возникшим до введения акта гражданского законодательства, он применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие. Отношения сторон по договору, заключенному до введения в действие акта гражданского законодательства, регулируются в соответствии со статьей 422 данного Кодекса.

В силу пункта 1 статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров (пункт 2 статьи 422 ГК РФ).

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 19.12.2017 № 2978-О отмечено, что общим (основным) принципом действия закона во времени является распространение его на отношения, возникшие после его введения в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на отношения, которые возникли до введения соответствующих норм в действие, то есть придать закону обратную силу.

В переходных положениях Федерального закона от 01.05.2019 № 71-ФЗ, которыми установлены сроки введения в действие подпункта «в» пункта 1, пункта 8 части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе, **не указано**, что внесенные изменения применяются к правоотношениям, возникшим до дня вступления в силу данного Федерального закона.

Таким образом, применение сторонами подпункта «в» пункта 1, пункта 8 части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе при изменении цены контракта, заключенного 19.12.2018г., т.е. до 01.07.2019г., недопустимо.

Согласно п. 4 ч. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон, в том числе в случае если цена заключенного для обеспечения муниципальных нужд на срок не менее одного года контракта составляет или превышает размер цены, установленный Правительством Российской Федерации, и исполнение указанного контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно, указанные условия могут быть изменены на основании решения местной администрации.

В соответствии с п. 1 постановления Правительства РФ от 19.12.2013г. № 1186 «Об установлении размера цены контракта, предельного размера цены контракта, при которых или при превышении которых существенные условия контракта могут быть изменены по соглашению сторон на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и местной администрации, в случае если исполнение контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно» размер для контракта, заключенного для обеспечения муниципальных нужд, составляет 500 млн. рублей.

Следовательно, в данном случае стороны не имели правовых оснований для изменения существенных условий контракта, а именно изменение цены, т.к. цена контракта (48686620 руб./58848280 руб.) не превышает размер цены, установленный постановлением Правительства Российской Федерации № 1186.

Иных законных оснований для изменения цены контракта ч. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе не предусматривает (с учетом предмета контракта и причин, послуживших основанием для изменений).

Приказом Министерства регионального развития Республики Алтай № 719-Д от 28.12.2019г. утверждено заключение о соответствии построенного объект капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов на объект капитального строительства «Детский сад на 60 мест по ул. Тракторная, 38 «А» с. Шебалино, Шебалинский район, Республика Алтай».

Комиссия УФАС по РА по поводу уменьшения цены контракта на сумму 7228220 руб. в отсутствие оформленного в письменном виде дополнительного соглашения считает, что сторонами в период с 30.12.2019г. по 23.04.2020г. было заключено данное соглашение в устной форме, т.к. ни одной из сторон в материалы проверки не представлены документы, подтверждающие их отказ от уменьшения цены контракта. Данный факт

косвенно подтверждается подписанными заказчиком и подрядчиком актами выполненных работ (КС-2) и справками о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3) за период с 30.12.2019г. по 23.04.2020г.

Таким образом, заказчиком нарушены ч. 2 ст. 34, ч. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе при изменении условий муниципального контракта от 19.12.2018г. №19-12, а именно, 30.12.2019г. дополнительным соглашением № 2 увеличена цена контракта на 10161660 руб. (с 48686620 руб. до 58848280 руб.), с 30.12.2019г. по 23.04.2020г. по устному соглашению уменьшена цена контракта на 7228220 руб. (с 58848280 руб. до 51620060 руб.).

При этом, неправомерность заключения МБДОУ детский сад «Искорка» с ООО «ЭлКапСтрой» дополнительного соглашения № 2 от 30.12.2019г. к муниципальному контракту от 19.12.2018г. №19-12, была установлена должностным лицом УФАС по РА в рамках рассмотрения административного дела № 004/04/7.32-178/2020, заведующая МБДОУ детский сад «Искорка» за нарушение законодательства о контрактной системе была привлечена к административной ответственности по ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ. В связи с чем, материалы проверки в части изменения заказчиком 30.12.2019г. существенного условия контракта по дополнительному соглашению № 2 от 30.12.2019г. не могут быть переданы должностному лицу УФАС по РА для возбуждения административного производства.

Нарушение заказчиком ч. 2 ст. 34, ч. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе при изменении с 30.12.2019г. по 23.04.2020г. существенного условия контракта, а именно, уменьшении цены контракта на 7228220 руб. (с 58848280 руб. до 51620060 руб.), содержит признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 4 ст. 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, Комиссия УФАС по РА, руководствуясь ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», постановлением Правительства Российской Федерации от 01.10.2020г. №1576 «Об утверждении Правил осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок и о внесении изменений в Правила ведения реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, представлений», по результатам рассмотрения материалов внеплановой камеральной проверки,

РЕШИЛА:

1. Признать заказчика МБДОУ детский сад «Искорка» нарушившим требования ч. 2 ст. 34, ч. 1 ст. 95 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при изменении существенных условий муниципального контракта от 19.12.2018г. №19-12 с ООО «ЭлКапСтрой» на выполнение подрядных работ по строительству здания «Детский сад на 60 мест по ул. Тракторная, 38 «А» с. Шебалино, Шебалинский район, Республика Алтай», путем заключения: 30.12.2019г. дополнительного соглашения № 2 на увеличение цены контракта на 10161660 руб. (с 48686620 руб. до 58848280 руб.), с 30.12.2019г. по 23.04.2020г. устного соглашения на уменьшение цены контракта на 7228220 руб. (с 58848280 руб. до 51620060 руб.).
2. Передать материалы проверки должностному лицу УФАС по РА для решения вопроса о возбуждении административного производства по ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ в отношении должностного лица заказчика, допустившего данные нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.