

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения информации бюджетного учреждения Чувашской Республики «Больница скорой медицинской помощи» Министерства здравоохранения Чувашской Республики

Дело № 021/10/99-784/2023 г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 27 сентября 2023 года

Решение изготовлено в полном объеме 28 сентября 2023 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, созданная на основании приказа Чувашского УФАС России от 10.02.2023 № 9 в составе:

" ... "

при участии в рассмотрении поступившей информации представителя заказчика – бюджетного учреждения Чувашской Республики «Больница скорой медицинской помощи» Министерства здравоохранения Чувашской Республики - "...",

в отсутствие представителей уполномоченного учреждения казенного учреждения Чувашской Республики «Региональный центр закупок Чувашской Республики», надлежащим образом извещенного о времени и месте рассмотрения информации,

рассмотрев посредством видео-конференц-связи информацию бюджетного учреждения Чувашской Республики «Больница скорой медицинской помощи» Министерства здравоохранения Чувашской Республики (далее – Заказчик, БУ «Больница скорой медицинской помощи» Минздрава Чувашии) о нарушении требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) и на основании части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России 21.09.2023 поступила информация от БУ «Больница скорой медицинской помощи» Минздрава Чувашии о нарушении требований законодательства о контрактной системе при проведении открытого конкурса в

электронной форме на оказание услуг по ведению бухгалтерского учета, включая составление и представление бухгалтерской (финансовой) отчетности, иной обязательной отчетности, формируемой на основании данных бухгалтерского учета, обеспечение представления такой отчетности в соответствующие государственные органы (изв. № 0815500000523008156).

В информации Заказчик указывает, что при формировании извещения о закупке Заказчиком в описании объекта закупки не учтена позиция, изложенная в письме Минфина России от 21.10.2020 № 02-06-10/93946. В связи с чем Заказчик просит выдать предписание для устранения выявленного нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 99 Закона о контрактной системе контроль в сфере закупок осуществляется в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок (субъекты контроля).

В подпункте "б" пункта 1 части 3 статьи 99 Закона о контрактной системе установлено, что контроль в сфере закупок осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, путем проведения внеплановых проверок в отношении субъектов контроля.

Согласно пункту 2 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе основаниями проведения внеплановой проверки являются: получение информации о признаках нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, в том числе:

- а) заявления, сообщения физического лица, юридического лица либо осуществляющих общественный контроль общественного объединения или объединения юридических лиц, в которых указывается на наличие признаков нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;
- б) обнаружение контрольным органом в сфере закупок признаков нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;
- в) сообщение средства массовой информации, в котором указывается на наличие признаков нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;

Комиссией Чувашского УФАС России при проведении внеплановой проверки установлено следующее.

21.08.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0815500000523008156 о проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по ведению бухгалтерского учета, включая составление и представление бухгалтерской (финансовой) отчетности, иной обязательной отчетности, формируемой на основании данных бухгалтерского учета, обеспечение представления такой отчетности в соответствующие государственные органы, с

начальной (максимальной) ценой контракта 4 429 250,00 руб. Одновременно на официальном сайте размещено извещение об открытом конкурсе в электронной форме с описанием объекта закупки.

Согласно части 1 статьи 48 Закона о контрактной системе электронный конкурс начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

Из пункта 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе следует, что при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее следующую информацию: требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с частью 1.1 статьи 31 настоящего Федерального закона (при наличии такого требования).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при применении конкурентных способов, при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных [пунктами 4, 5, 18, 30, 42, 49, 54 и 59 части 1 статьи 93](#) настоящего Федерального закона, заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки: соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно описанию объекта закупки, являющемуся приложением к извещению, предметом закупки является ведение бухгалтерского учета, включая составление и представление бухгалтерской (финансовой) отчетности, иной обязательной отчетности, формируемой на основании данных бухгалтерского учета, обеспечение представления такой отчетности в соответствующие государственные органы.

Единые требования к организации ведения бухгалтерского учета, включая составление бухгалтерской (финансовой) отчетности, а также создание правового механизма регулирования бухгалтерского учета установлены [Федеральным законом](#) от 06.12.2011 № 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" (далее - Закон № 402-ФЗ).

Общая норма, регламентирующая требования к организации ведения экономическими субъектами (юридическими лицами) бухгалтерского учета и хранения документов бухгалтерского учета, установленная положениями [статьи 7](#) Закона № 402-ФЗ, предусматривает исключительную компетенцию руководителя экономического субъекта по организации ведения бухгалтерского учета.

Способ организации ведения бухгалтерского учета - самостоятельно экономическим субъектом (бухгалтерским подразделением) или путем передачи

полномочий по ведению бухгалтерского учета иной организации - определяется согласно указанным общим положениям [Закона](#) № 402-ФЗ решением руководителя экономического субъекта.

Особенности правового регулирования выполнения полномочий ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности организациями бюджетной сферы (далее - ведение бухгалтерского учета государственных финансов) обусловлены прежде всего особенностями выполняемых организациями бюджетной сферы государственных функций, направленных на обеспечение реализации конституционных гарантий граждан, полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах, включая реализацию национальных (региональных) проектов (государственных (муниципальных) программ), а также отсутствием в отношении финансовых и нефинансовых активов, находящихся в управлении учреждений, в том числе бюджетных и автономных учреждений, права собственности.

Основной задачей реализации полномочий по ведению бухгалтерского учета государственных финансов является обеспечение на непрерывной основе достоверного и полного раскрытия в отчетности об исполнении бюджета соответствующего публично-правового образования, отчетности об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и в целом консолидированной отчетности Российской Федерации, представляемой Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией), информации о нефинансовых и финансовых активах и обязательствах Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, операциях, изменяющих указанные активы и обязательства.

Принимая во внимание изложенное, организация ведения бухгалтерского учета государственных финансов осуществляется в соответствии с положениями [Закона](#) № 402-ФЗ с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации.

Согласно положениям Бюджетного кодекса передача полномочий по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности (далее - полномочия по ведению учета) осуществляется по решению:

руководителя казенного учреждения, принятому по согласованию с главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого оно находится, с учетом положений бюджетного законодательства ([часть 10.1 статьи 161](#) Бюджетного кодекса);

Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации, принятому в соответствии с положениями [части 6 статьи 264.1](#) Бюджетного кодекса в целях создания централизованной модели ведения учета.

Передача казенным учреждением полномочий по ведению бюджетного учета и

формированию бюджетной отчетности при наличии соответствующего решения и согласования осуществляется иному государственному (муниципальному) учреждению (централизованной бухгалтерии).

По решению Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации, принятому в соответствии с нормами [статьи 264.1](#) Бюджетного кодекса, передача полномочий, перечень которых приведен в указанной [статье](#) Бюджетного кодекса, осуществляется в соответствии с Общими [требованиями](#), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. N 1890, соответственно Федеральному казначейству, финансовому органу субъекта Российской Федерации, финансовому органу муниципального образования.

При реализации положений бюджетного законодательства Российской Федерации, состоящего из Бюджетного [кодекса](#) и принятых в соответствии с ним федеральных законов и нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения ([статья 2](#) Бюджетного кодекса), следует исходить из разрешительного типа правового регулирования - "дозволено только то, что прямо разрешено законом" и закрепленного законом закрытого перечня полномочий властных структур и их должностных лиц. Указанный принцип вытекает из подзаконного характера исполнительной власти и ее полномочий, предусмотренного, в частности, [статьями 114 и 115](#) Конституции Российской Федерации.

Бюджетным [кодексом](#) не предусмотрена передача учетных полномочий государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений по договору (контракту) иной организации (коммерческий аутсорсинг в бюджетной сфере).

Согласно Закону № 402-ФЗ и Бюджетному кодексу минимально необходимые требования к бухгалтерскому учету, а также допустимые способы ведения бухгалтерского учета для государственных (муниципальных) учреждений устанавливаются приказами Министерства финансов Российской Федерации, устанавливающими единую методологию бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности, а также бухгалтерского учета и бухгалтерской (финансовой) отчетности государственных (муниципальных) учреждений.

Согласно единым требованиям к ведению бухгалтерского учета государственными (муниципальными) бюджетными и автономными учреждениями, утвержденным [приказом](#) Министерства финансов Российской Федерации от 01.12.2010 N 157н "Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению", передача по решению государственного (муниципального) казенного, бюджетного или автономного учреждения полномочий по ведению бухгалтерского учета, в том числе по составлению бухгалтерской (финансовой) отчетности, *другому государственному (муниципальному) учреждению (централизованной бухгалтерии)* осуществляется

по согласованию с субъектом консолидированной отчетности (с главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого находится учреждение).

Учитывая изложенное, передача возложенных согласно законодательству Российской Федерации полномочий ведения бухгалтерского учета государственными (муниципальными) бюджетными (автономными) учреждениями по договору иной коммерческой организации не соответствует положениям законодательства Российской Федерации.

Необходимо отметить, что согласно действующему законодательству, регулирующему порядок заключения государственными (муниципальными) учреждениями договоров, предусмотрено заключение срочных (ограниченных, как правило, периодом бюджетного цикла) договоров на конкурсной основе, что создает высокие риски по необеспечению непрерывного выполнения полномочий по ведению бухгалтерского учета государственных финансов, формирует дополнительные издержки по передаче (миграции) сформированных данных об активах и обязательствах, иных объектах бухгалтерского учета от одного исполнителя к иному в условиях рассинхронизации периода исполнения полномочий одним (завершение исполнения полномочий не может быть ранее факта представления годовой бухгалтерской отчетности, которая должна быть подтверждена итогами контрольных мероприятий в целях подтверждения достоверности данных бухгалтерской (финансовой) отчетности) и периода начала выполнения полномочий ведения учета новым исполнителем (с начала года).

Вместе с тем в силу обязанности обеспечения представления достоверных данных о государственных (муниципальных) активах и обязательствах на оперативной (месячной) и постоянной основе создание рисков невыполнения указанных полномочий, в том числе ввиду недобросовестности исполнения контрактных обязательств, безрезультативного проведения конкурсных процедур и так далее, влечет за собой риски недостоверности отчетности об исполнении бюджета и невыполнении полномочий органов власти.

Следует также отметить, что осуществление полномочий по ведению бухгалтерского учета государственных финансов на основе коммерческого аутсорсинга в бюджетной сфере предполагает увеличение затрат на осуществление передаваемых полномочий на сумму заложенной в цене предоставляемых на коммерческой основе услуг прибыли исполнителя, а также на сумму налога на добавленную стоимость, обязательного к уплате при оказании подобных услуг.

Выбор решения по способу передачи полномочий по ведению бюджетного учета и составлению бюджетной отчетности должен опираться в том числе на необходимость оптимизации бюджетных расходов и обеспечение непрерывности выполнения функций средствами единой интегрированной информационной среды, формируемой комплексом государственных и (или) муниципальных информационных систем.

Вышеуказанная позиция также обозначена в письме Министерства финансов Российской Федерации от 21.10.2020 № 02-06-10/ 93946.

Таким образом, в рассматриваемом случае участники закупки должны соответствовать требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации и

[приказа](#) Министерства финансов Российской Федерации от 01.12.2010 N 157н "Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению», а именно участниками закупки могут быть другие государственные (муниципальные) учреждения.

При этом Комиссией Чувашского УФАС России установлено, что извещение о проведении открытого конкурса не содержит требование о соответствии участников закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуги, являющейся объектом закупки, что нарушает требования пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

В действиях Заказчика, допустившего указанные выше нарушения, содержатся признаки состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 7.30 КоАП РФ.

В соответствии с пунктом 2 части 22 статьи 99 Закона о контрактной системе при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

С учетом установленных обстоятельств, Комиссия Чувашского УФАС России принимает решение о признании в действиях Заказчика нарушения пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

В целях устранения допущенного нарушения Комиссия Чувашского УФАС России считает необходимым выдать Заказчику и Уполномоченному учреждению предписание об устранении выявленного нарушения.

Исследовав представленные документы, в соответствии с пунктом 2 части 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях заказчика – бюджетного учреждения Чувашской Республики «Больница скорой медицинской помощи» Министерства здравоохранения Чувашской Республики нарушение пункта 1 части 1 статьи 31

Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по ведению бухгалтерского учета, включая составление и представление бухгалтерской (финансовой) отчетности, иной обязательной отчетности, формируемой на основании данных бухгалтерского учета, обеспечение представления такой отчетности в соответствующие государственные органы (изв. № 0815500000523008156).

2. Выдать заказчику – бюджетному учреждению Чувашской Республики «Больница скорой медицинской помощи» Министерства здравоохранения Чувашской Республики и уполномоченному учреждению — казенному учреждению Чувашской Республики «Региональный центр закупок Чувашской Республики» предписание об устранении выявленного нарушения.

3. Направить материалы должностному лицу Чувашского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по выявленным нарушениям.

Председатель Комиссии "..."

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

2023-6731