

РЕШЕНИЕ

по результатам внеплановой проверки

На основании поступившего обращения Контрольно-счетной палаты Иркутской области, в целях осуществления государственного контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе, статьи 99 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), Постановления Правительства РФ от 1 октября 2020 г. № 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», приказа Иркутского УФАС России.,

инспекцией Иркутского УФАС России в составе:

руководитель Инспекции: ;

1. проведено внеплановое контрольное мероприятие (проверка) в отношении заказчика – МБОУ Балаганская СОШ № 1 , на предмет соблюдения требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при проведении закупок:

- контракт № 0334300003221000002;
- Контракт от 12.10.2022г № 1, ИКЗ № 223382200116138220100100070014399243;
- Договор № КР-1 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт полов в актовом зале на сумму 600,0 тыс.р.;
- Договор № КР-2 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт дверных проемов в осях 3-4, Б-В, актового и

- спортивного залов на сумму 600,0 тыс.р.;
- Договор № КР-3 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт кровли актового и спортивного залов на сумму 595,9 тыс.р.;
 - Договор № КР-4 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт полов в спортивном зале на сумму 474,2 тыс.р.;
 - Договор № КР-5 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт полов в осях Б-В, 3-4 на сумму 516,6 тыс.руб.;
 - Договор № КР-6 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт водопровода и канализации на сумму 246,7 тыс.р.;
 - Договор № КР-7 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт внутренней отделки потолков в осях 3-4, Б-В актового и спортивного залов на сумму 220,5 тыс.р.;
 - Договор № КР-8 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт внутренней отделки стен в осях 3-4, Б-В актового и спортивного залов на сумму 508,9 тыс.р.;
 - Договор № КР-9 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт ограждения со стороны огорода протяженностью 122 м на сумму 593,4 тыс.р.;
 - Договор № КР-10 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт ограждения со стороны главного фасада протяженностью 116 м. на сумму 595,0 тыс.р.

В ходе проведения внеплановой проверки инспекцией Иркутского УФАС России изучены копии следующих документов:

- обращение Контрольно-счётной палаты Иркутской области;
- письменные пояснения Заказчика;
- иные материалы.

Описательная часть

Контрольно-счетной палатой Иркутской области (далее - КСП области) проведена проверка муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Балаганская СОШ № 1» (далее- МБОУ «Балаганская СОШ № 1») в рамках контрольного мероприятия «Аудит мероприятий по организации и проведению в

2022 году и истекшем периоде 2023 года капитального ремонта объектов капитального строительства, находящихся в ведении муниципальных общеобразовательных учреждений, благоустройству закрепленных за ними территорий, оснащению учреждений средствами обучения и воспитания», в рамках которого оценивалось предоставление из областного бюджета субсидий муниципальным образованиям Иркутской области. По результатам проверки установлено следующее.

За счет предоставленной субсидии МБОУ «Балаганская СОШ № 1» (далее-Заказчик) в период с 2021-2023 заключено 12 муниципальных контрактов (договоров) на выполнение работ по капитальному ремонту здания Балаганской СОШ № 1, предусматривающему: ремонт фасада, ремонт кровли с утеплением, ремонт оконных заполнений, ремонт наружных и внутренних дверных заполнений, ремонт полов, внутренняя отделка потолков, стен, ремонт отопления, ремонт электроосвещения, ремонт водопровода и канализации, ремонт отмостки и крылец, ремонт ограждения, доставка материалов, вывозка мусора, устройство мусоросборника, устройство МАФ, устройство площадок и проездов, проведение пусконаладочных работ сетей электроосвещения.

Из 12 муниципальных контрактов (договоров) Заказчиком 2 муниципальных контракта заключены по результатам электронных аукционов, 10 договоров заключены с единственным поставщиком:

Муниципальный контракт от 04.07.2021 № 0334300003221000002, ИКЗ 213382200116138220100100040024399243 (в редакции дополнительных соглашений от 21.12.2021 №1, от 25.04.2022 №2, от 30.05.2022 №3) на выполнение работ по капитальному ремонту здания МБОУ Балаганская СОШ №1 на сумму 51 06,8 тыс.р. Подрядчик ООО «Фронтаж», ИНН 3814036837, ОГРН 1183850014611, адрес: Иркутская область, г. Саянск, тер. промышленно-коммунальная зона, д.26.

В связи с неисполнением работ, Заказчиком 05.08.2022г. контракт расторгнут.

Муниципальный контракт от 12.10.2022 № 1, ИКЗ 223382200116138220100100070014399243 на капитальный ремонт здания МБОУ Балаганская ОШ № 1, на сумму 35 049,6 тыс.р. Подрядчик ООО «Омега» ИНН 0323121690, ОГРН 1050302656425, адрес: Республика Бурятия, г.Улан-Уде, ул.Борсоева, 7а.

Вместе с тем, в связи с нарушением Подрядчиком сроков выполнения работ контракт 05.12.2023 расторгнут Заказчиком в одностороннем порядке.

Для продолжения незаконченных ООО «Фронтаж» и ООО «Омега» работ по капитальному ремонту здания школы, Заказчиком на основании пункта 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», 19.12.2023 **заключены 10 договоров** с индивидуальным предпринимателем «», в том числе:

- Договор № КР-1 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт полов в актовом зале на сумму 600,0 тыс.р.;
- Договор № КР-2 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт дверных проемов в осях 3-4, Б-В, актового и спортивного залов на

сумму 600,0 тыс.р.;

- Договор № КР-3 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт кровли актового и спортивного залов на сумму 595,9 тыс.р.;
- Договор № КР-4 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт полов в спортивном зале на сумму 474,2 тыс.р.;
- Договор № КР-5 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт полов в осях Б-В, 3-4 на сумму 516,6 тыс.руб.;
- Договор № КР-6 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт водопровода и канализации на сумму 246,7 тыс.р.;
- Договор № КР-7 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт внутренней отделки потолков в осях 3-4, Б-В актового и спортивного залов на сумму 220,5 тыс.р.;
- Договор № КР-8 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт внутренней отделки стен в осях 3-4, Б-В актового и спортивного залов на сумму 508,9 тыс.р.;
- Договор № КР-9 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт ограждения со стороны огорода протяженностью 122 м на сумму 593,4 тыс.р.;
- Договор № КР-10 ИКЗ 233382200116138220100100040000000243 на капитальный ремонт ограждения со стороны главного фасада протяженностью 116 м. на сумму 595,0 тыс.р.

Договоры заключены с условием представления банковской гарантии, соответствующей 100 % цены договоров и 100 % предоплатой.

Согласно пп. 14.2 п. 14 Градостроительного кодекса РФ этапы проведения капитального ремонта неразделимы друг от друга, взаимосвязаны друг с другом и объединяются одним понятием - капитальный ремонт. Исходя из того, что изначально предметом закупки были работы по капитальному ремонту здания МБОУ Балаганская СОШ №1 КСП области полагает, что разделение Заказчиком объемов работ по капитальному ремонту здания школы на разные виды работ с заключением соответствующих муниципальных контрактов (договоров) обладает признаками нарушения действующего законодательства о контрактной системе в виде уклонения Заказчика от конкурентных процедур и способствованию необоснованному ограничению конкуренции.

Перечисленные договоры заключены в короткий промежуток времени с одним хозяйствующим субъектом, направлены на достижение единого (однородного) результата, содержат однородные условия исполнения обязательств и поэтапное выполнение работ.

Согласно пункту 8 статьи 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) муниципальный контракт представляет собой гражданско-правовой договор, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) и который заключен от имени муниципального образования (муниципальный контракт) муниципальным заказчиком для обеспечения муниципальных нужд.

На основании н.ч.1, 2 статьи 24 Федерального Закона № 44-ФЗ заказчики при

осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Статьей 93 Федеральным законом № 44-ФЗ предусмотрены случаи, когда возможно осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без использования конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В частности, подпунктом 5 пункта 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ предусмотрено осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей.

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Согласно части 15 статьи 22 Федерального Закона № 44-ФЗ однородными работами, услугами признаются работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми. При определении однородности работ, услуг учитываются их качество, репутация на рынке, а также вид работ, услуг, их объем, уникальность и коммерческая взаимозаменяемость.

Следовательно, проведение закупки на сумму, не превышающую 600 тысяч рублей, не должно осуществляться произвольно, путем искусственного дробления закупки, которая производится на одни и те же товары, услуги и работы.

Фактически данные договоры (контракты) образуют единую сделку, заключенные для формального соблюдения указанного ограничения (600 000 руб.), предусмотренного специальным законом, с целью уйти от соблюдения конкурентных процедур при подписании контрактов.

Дробление сторонами общего объема подлежащих выполнению работ и определение цен указанных контрактов в пределах, не превышающих шестисот тысяч рублей, свидетельствует о намерении сторон уйти от соблюдения конкурентных процедур.

Перечисленные договоры заключены в один промежуток времени с одним хозяйствующим субъектом, направлены на достижение единого (однородного) результата с единым сроком выполнения работ, содержат однородные условия исполнения обязательств и одновременное выполнение этапов работ.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона №44-ФЗ контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в

соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Частью 2 вышеуказанной статьи установлен запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Исходя из системного анализа положений статей 8 и 24 Федерального закона №44-ФЗ заказчик выбирает способ определения поставщика самостоятельно и в соответствии с положениями главы 3 Федерального закона № 44-ФЗ, при этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное ограничение числа участников закупки.

Закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, применение такого метода закупок должно осуществляться исключительно в случаях, установленных законом. Такие случаи предусмотрены статьей 93 Федерального закона №44-ФЗ.

Действительно, пункты 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона №44-ФЗ не содержит каких-либо ограничений в количестве договоров, не превышающих шестисот тысяч рублей, в том числе по одному и тому же товару у одного и того же поставщика, которые могут быть заключены в течение какого-либо календарного периода времени (квартал, месяц, день).

Вместе с тем, по своему содержанию пункты 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона №44-ФЗ предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки или каких-либо спешных обстоятельств.

Искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до 600 000 рублей каждая, то есть исключительно в целях избежания публичных процедур, не соответствует целям и назначению

установленным Федеральным законом №44-ФЗ возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур, а также смыслу и принципам осуществления бюджетных закупок.

Согласно пункту 13 статьи 22 Федерального закона №44-ФЗ идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке. Определение идентичности товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями, предусмотренными частью 20 настоящей статьи (пункт 17 статьи 22 Федерального закона №44-ФЗ).

В силу пункта 20 статьи 22 Федерального закона №44-ФЗ методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

В соответствии с пунктами 3.5.1, 3.5.2 Методических рекомендаций, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 №567 (далее – Методические рекомендации), идентичными признаются:

– товары, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки (функциональные, технические, качественные, а также эксплуатационные характеристики). При определении идентичности товаров могут учитываться, в частности, страна происхождения и производитель. Незначительные различия во внешнем виде товаров могут не учитываться;

– работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки (качественные характеристики), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Также, в письме Минэкономразвития России от 29.03.2017 №Д28и-1353 разъяснено, что осуществление закупки у единственного

поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 Федерального закона №44-ФЗ носит исключительный характер. Данная норма применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

Общая сумма заключенных Заказчиком контрактов (договоров) без проведения конкурентных процедур, за указанный выше период времени превысила сумму 600 000 рублей 00 копеек.

Оценив представленные в материалы дела доказательства, проанализировав содержание заключенных между Заказчиком и исполнителем договоров, учитывая обстоятельства их заключения, Инспекция установила, что спорные договоры заключены по одному объекту: капитальный ремонт СОШ.

Исходя из вышеизложенного, фактически данные договоры образуют единую сделку, оформленную несколькими самостоятельными договорами для формального соблюдения, указанного выше ограничения (600 000 рублей), предусмотренного Федеральным законом №44-ФЗ, с целью уйти от соблюдения конкурентных процедур, предусмотренных Федеральным законом №44-ФЗ.

Таким образом, заказчиком осуществлено искусственное дробление объекта закупки в целях обхода требований Федерального закона №44-ФЗ, регламентирующих проведение конкурентных процедур и создания формальных условий, предусмотренных подпунктом 4 пункта 1 статьи 93 Федерального закона №44-ФЗ, для заключения договоров с единственным подрядчиком, когда фактически основания для этого отсутствовали.

При таких обстоятельствах в действиях Заказчика установлено нарушение части 2 статьи 8, пункта 5 части 1 статьи 93 Федерального закона №44-ФЗ.

Резолютивная часть

По результатам внеплановой (камеральной) проверки Инспекцией Иркутского УФАС России в действиях МБОУ БАЛАГАНСКАЯ СОШ № 1

установлены нарушения части 2 статьи 8, пункта 5 части 1 статьи 93 Федерального закона №44-ФЗ.

Инспекцией Иркутского УФАС России принято решение о передаче материалов дела уполномоченному должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновных должностных лиц к административной ответственности.