

**Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.**

**№ 3773/03 от 30.08.2018**

**Акт №**

**19**

**по результатам внеплановой камеральной проверки**

30 августа 2018 года  
Новгород

Великий

На основании приказов Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России) № 84/2018 от 12.07.2018, № 100/2018 от 16.08.2018, в соответствии с частью 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» (далее – Закон о контрактной системе), нами:

Ивановым Артемом Тимуровичем, главным специалистом-экспертом отдела контроля закупок и рекламы – руководителем инспекции;

Петровым Дмитрием Александровичем, главным специалистом-экспертом отдела

контроля закупок и рекламы – участником инспекции;

Михайловым Сергеем Олеговичем, ведущим специалистом-экспертом отдела контроля закупок и рекламы – участником инспекции,

проведена внеплановая камеральная проверка осуществления муниципальным заказчиком – Администрацией Любытинского муниципального района закупок на выполнение работ по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог в 2017-2018 гг.

Проверка начата 12.07.2018, окончена 30.08.2018.

Юридический адрес проверяемой организации: Администрация Любытинского муниципального района Новгородской области (174760, Новгородская область, п. Любытино, ул. Советов, д. 29; далее – Администрация).

Место проведения проверки: Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области – 173002, Великий Новгород, Воскресенский бульвар (бывший пр. К. Маркса), д. 3.

### **Описательная часть**

10.07.2018 в Новгородское УФАС России из Прокуратуры Новгородской области поступила информация о возможных нарушениях законодательства Российской Федерации о контрактной системе при осуществлении Администрацией закупок по выполнению работ по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог (вх. № 4034 Новгородского УФАС России; далее – Информация).

Из Информации следует, что Администрацией на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в течение 2017-2018 гг. осуществлялось заключение множества контрактов на оказание услуг по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог Любытинского муниципального района с ценой контрактов менее 100 000, 00 рублей каждый с целью непроведения конкурентных процедур осуществления закупок и ограничения конкуренции.

В результате рассмотрения Информации установлено следующее.

Согласно статье 8 Закона о контрактной системе 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). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается 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.

В соответствии с частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе 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. С учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом, в электронной форме проводятся открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, электронный аукцион, запрос котировок, запрос предложений (далее также - электронные процедуры), а также в случаях, установленных решением Правительства Российской Федерации, предусмотренным [частью 3 статьи 84.1](#) настоящего Федерального закона, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый аукцион.

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Случаи осуществления заказчиками закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) перечислены в части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Так, согласно пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика допускается в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений.

Новгородским УФАС России у Администрации были запрошены (исх. № 2900/03 от 13.07.2018; исх. № 3536/03 от 16.08.2018) копии контрактов, заключенных с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на выполнение работ по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог в 2017-2018 гг., а также информация о количестве проведенных в

2017-2018 гг. конкурентных процедур на выполнение работ по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог (с указанием номеров извещений данных закупок).

Администрацией были представлены требуемые документы и информация (вх. №№ 4574 от 26.07.2018; 5330 от 22.08.2018 Новгородского УФАС России).

Из представленных Администрацией документов и информации следует, что в период с 01.01.2017 по 03.07.2018 Администрацией был заключен 61 контракт с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на оказание услуг по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог Любытинского муниципального района (копии контрактов представлены в Новгородское УФАС России).

Данные контракты заключались Администрацией как от имени Любытинского муниципального района Новгородской области, так и от имени Любытинского сельского поселения (заказчиком во всех случаях выступала Администрация).

Кроме того, в рассматриваемый период Администрацией были проведены три конкурентные процедуры определения подрядчиков на выполнение вышеуказанных работ (извещение № 0350300003216000040 от 22.11.2016 о проведении электронного аукциона на выполнение комплекса работ по уборке, обслуживанию, содержанию улиц, дорог, мостов, объектов внешнего благоустройства, зеленого хозяйства в границах Любытинского сельского поселения Любытинского муниципального района Новгородской области в 2017 году (начальная (максимальная) цена контракта – 10 999 999, 69 рублей); извещение № 0350300003217000052 от 11.12.2017 о проведении запроса котировок на выполнение работ по обслуживанию и содержанию дорог, мостов вне границ населенных пунктов Любытинского сельского поселения в границах Любытинского муниципального района Новгородской области в зимний период, начальная (максимальная) цена контракта – 116 341, 37 рублей); извещение № 0350300003217000057 от 13.12.2017 о проведении запроса котировок на зимнее обслуживание и содержание дорог, мостов вне границ населенных пунктов Любытинского сельского поселения в границах Любытинского района Новгородской области, начальная (максимальная) цена контракта – 171 116,72 рублей)).

Согласно части 1 статьи 21 Закона о контрактной системе планы-графики содержат перечень закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на финансовый год и являются основанием для осуществления закупок.

**Требования** к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд утверждены Постановлением Правительства РФ от 05.06.2015 № 553 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» (далее – Требования).

Согласно подпункту «е» пункта 1 Требования план-график закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд (далее - закупки) представляет собой единый документ, который оформляется по [форме](#) согласно приложению.

Указанная [форма](#) включает, в том числе, совокупный годовой объем закупок (справочно).

В соответствии с пунктом 2 Требований в планах-графиках закупок отдельными строками указываются товары, работы или услуги на сумму, не превышающую 100 тыс. рублей (в случае заключения контракта в соответствии с [пунктом 4 части 1 статьи 93](#) Федерального закона).

Согласно плану-графику закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд Администрации на 2018 год, совокупный годовой объем закупок составляет (справочно) 10 678 280, 32 рублей, при этом, в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусмотрено заключение контрактов на сумму 1 966 444,00 рублей.

В соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд Любытинского сельского поселения на 2018 год, совокупный годовой объем закупок составляет (справочно) 10 555 324, 74 рублей, при этом, в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусмотрено заключение контрактов на сумму 6 918 342, 28 рублей.

В соответствии с представленными документами, в 2017 году Администрацией было заключено 17 контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на оказание услуг по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог Любытинского муниципального района, сумма заключенных контрактов составила 1 170 567, 42 рублей. Данные контракты заключались Администрацией как от имени Любытинского сельского поселения Новгородской области, так и от имени Любытинского муниципального района.

В 2018 году Администрацией было заключено 44 контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на оказание услуг по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог Любытинского муниципального района, сумма заключенных контрактов составляет 3 268 252, 58 рублей, из которых 41 контракт на общую сумму 3 159 085, 85 рублей были заключены для обеспечения муниципальных нужд Администрации Любытинского сельского поселения.

Из вышеуказанных данных следует, что в 2018 году Администрация существенно увеличила количество контрактов, заключаемых с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на оказание услуг по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог Любытинского муниципального района, что, в свою очередь, привело к увеличению общей суммы таких контрактов.

Таким образом, в 2018 году (по состоянию на 02.07.2018) Администрацией были заключены договора с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на сумму, превышающую 2 000 000,00 рублей.

Как было указано выше, ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании пункта 4 части 1 статьи 93, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений.

Вместе с тем, изучив представленные документы и информацию, Инспекция Новгородского УФАС России приходит к выводу, что заказчик существенно злоупотребил своим правом на осуществление закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на сумму не превышающую 100 000, 00 рублей, намеренно используя положения пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе для непроведения конкурентных процедур закупок.

При осуществлении закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе Администрацией, действовавшей от имени Любытинского сельского поселения, были совершены действия, которые повлекли за собой ограничение конкуренции и привели к необоснованному сокращению числа участников закупки.

Так, 15.04.2018 между Администрацией (действующей от имени Любытинского сельского поселения) и Муниципальным унитарным предприятием «Любытинское водопроводно-канализационное хозяйство» (далее – МУП «Любытинское ВКХ») на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе были заключены 4 договора (№№ 5, 5/1, 5/2, 5/3) с одним и тем же предметом - выполнение работ по уборке и обслуживанию объектов внешнего благоустройства в границах населенных пунктов Любытинского сельского поселения Любытинского муниципального района Новгородской области, с одинаковой ценой каждого из договоров – 97 170, 92 рублей каждый (общая сумма – 388 683, 68 рублей) и идентичными видами работ (очистка автобусных остановок, тротуаров и т.д.) в отношении одних и тех же объектов, с разным сроком (периодом) выполнения работ (15.04.2018 – 31.05.2018; 01.06.2018 – 15.07.2018; 16.07.2018 – 31.08.2018; 01.09.2018 – 15.10.2018).

Вышеуказанные договора представляют собой искусственно раздробленную единую закупку на идентичные работы в отношении одних и тех же объектов, расположенных по одним и тем же адресам, сторонами являются одни и те же лица, которые имеют единый интерес на совершение сделок с одним подрядчиком.

Вышеуказанные договора направлены на достижение единой хозяйственной цели, подрядчиком по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом - одноименные работы, в связи с чем, фактически, образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную четырьмя самостоятельными договорами.

Таким образом, фактически, выполнение работ производится на сумму, превышающую 100 000, 00 рублей, и на них не распространяются положения пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до 100 000 рублей каждая в целях избежания публичных процедур не соответствует целям и принципам Закона о контрактной системе, в частности принципа обеспечения конкуренции.

Также, 02.07.2018 между Администрацией (действующей от имени Любытинского сельского поселения) и Обществом с ограниченной ответственностью «Альянс» (далее – ООО «Альянс») на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе были заключены 2 договора (№№ 07-у и 08-у) с одним и тем же предметом – выполнение работ по летнему содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения ул. Парковая в рп Любытино Любытинского района Новгородской области, с одинаковой ценой каждого из договоров – 99 985, 02 рублей каждый (общая сумма – 199 970, 04 рублей), с выполнением абсолютно идентичных видов работ с разным периодом их выполнения.

Кроме того, 03.07.2018 между Администрацией (от имени Любытинского сельского поселения) и Обществом с ограниченной ответственностью «УНР-345 Любытино» (далее – ООО «УНР-345 Любытино») на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе были заключены 2 договора подряда (№№ 4 и 5) с одним и тем же предметом – выполнение работ по ремонту придомовой территории Любытинского сельского поселения на территории д. Большой Городок Новгородской области по адресу: ул. Магистральная (работы выполняются на разных домах – дом 25 (договор подряда № 4) и дома №№ 27 и 29 (договор подряда № 5)), но с одинаковым периодом выполнения и идентичными видами работ. Общая цена двух данных контрактов превышает 100 000, 00 рублей и составляет 142 821, 28 рублей.

Каких-либо препятствий для своевременного проведения конкурентных процедур (электронный аукцион, запрос котировок) ни в одном из вышеуказанных случаев не усматривается.

Администрация, злоупотребляя предоставленным ей пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе правом заключать от имени Любытинского сельского поселения контракты до 100 000, 00 рублей без каких-либо ограничений, предусмотренных данным пунктом, сознательно разделяла единые закупки для ухода от обязанности проведения конкурентных процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

При этом, данное злоупотребление носит систематический характер, позволяя избегать осуществления конкурентных процедур и заключать контракты с заранее выбранными Администрацией подрядчиками, о чем свидетельствует тот факт, что в ответе на запрос Новгородского УФАС России исх. № 2900/03 от 13.07.2018 Администрация не указала, что в 2018 году проведены или планируются к проведению конкурентные процедуры определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) на выполнение работ по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог.

Следует отметить, что аналогичные нарушения допускались Администрацией также в 2017 году.

Так, 25.12.2017 Администрацией с ООО «УНР-345 Любытино» было заключено три договора (№№ 1, 2, 3) на выполнение работ по зимнему обслуживанию и содержанию дорог, мостов (общая сумма договоров – 170 388, 74 рублей), с одинаковым периодом их выполнения, идентичными работами (посыпка проезжей части, механизированная уборка снега при толщине снежной массы на дорожном



полотне более 2 см и т.д.).

Однако, вместо того, чтобы провести единую конкурентную закупку на выполнение работ по зимнему обслуживанию и содержанию дорог, мостов, Администрация разделила такую закупку на три с ценой менее 100 000, 00 рублей каждый с целью ухода от проведения конкурентной процедуры.

Вышеуказанные выводы Инспекции Новгородского УФАС России о недопустимости искусственного «дробления» единой закупки с целью неприменения конкурентных способов отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) также подтверждаются обширной судебной практикой (Определение Конституционного Суда РФ от 23.11.2017 № 2640-О; Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.04.2018 № Ф01-1056/2018 по делу № А38-7831/2017; Постановление Арбитражного суда Уральского округа № Ф09-6806/17 по делу № А76-23420/2016).

Учитывая вышеизложенное, в действиях муниципального заказчика – Администрации содержится нарушение части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе, выразившееся в совершении действий по выбору способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), которые привели к сокращению числа участников закупки (искусственное разделение единых закупок на «мелкие» с целью непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе).

Вышеуказанные действия муниципального заказчика – Администрации свидетельствуют о наличии в действиях его должностных лиц признаков административного правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее также - законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок), за исключением случаев, предусмотренных [частями 2](#) и [2.1](#) настоящей статьи влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

## **Заключение**

В результате проведения внеплановой камеральной проверки осуществления муниципальным заказчиком – Администрацией Любытинского муниципального района закупок на выполнение работ по содержанию и благоустройству территорий поселений Любытинского муниципального района и автомобильных дорог в 2017-2018 гг., Инспекция Новгородского УФАС России решила:

1. Признать в действиях муниципального заказчика – Администрации Любытинского



муниципального района нарушение части 5 статьи 24 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

2. В действиях должностных лиц муниципального заказчика – Администрации Любытинского муниципального района имеются признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Акт составлен в 2 экземплярах на 4 листах. Второй экземпляр акта направлен в Администрацию Любытинского муниципального района.

Руководитель инспекции,

главный специалист-эксперт отдела

контроля закупок

и рекламы Управления

\_\_\_\_\_ А.Т. Иванов

(подпись)

Участник инспекции,

главный специалист-эксперт отдела

контроля закупок

и рекламы Управления

\_\_\_\_\_ Д.А. Петров

(подпись)

Участник инспекции,

ведущий специалист-эксперт отдела

контроля закупок

и рекламы Управления

\_\_\_\_\_ С.О. Михайлов

(подпись)