



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЙ ОРГАН
ГОРОДА КИРОВСКА С ПОДВЕДОМСТВЕННОЙ ТЕРРИТОРИЕЙ
184250 Россия, Мурманская обл., г. Кировск, пр. Ленина, 16, тел. (81531) 98715,
e-mail: verchenko@gov.kirovsk.ru

14 марта 2019г.

ОТЧЕТ
по результатам проведения контрольного мероприятия

«Целевое и эффективное использование бюджетных средств, выделенных в 2018-2019 годах на реализацию ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2018 год и плановый период 2019 -2020 годов" и ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2019 год и плановый период 2020 -2021 годов" в части выполнения работ, связанных с реконструкцией моста через реку Белая»

г.Кировск

Содержание

1	Общие положения	3
2	Итоги проверки эффективного и целевого использования бюджетных средств ...	5
2.1	Договора на выполнение проектных работ №02-2018 и №02-2018/1 от 23.04.20187	
2.2	Муниципальные контракты №30, №31, №32 от 27.04.2018.....	11
3	Правовая оценка заключения муниципальных контрактов (договоров), связанных с реконструкцией моста через реку Белая	16
3.1	Муниципальный контракт № 0349300002018000002-0178117 на выполнение работ по реконструкции моста через реку Белая, расположенного на территории муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией (идентификационный код закупки: 183510302129851030100100350014213414).....	16
	Выводы:	20

1 Общие положения

На основании Федерального закона от 07.02.2011 N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», ст.48.1 Устава города Кировска, ст.2 Положения о Контрольно-счетном органе города Кировска, утвержденного решением Совета депутатов города Кировска от 25.03.2014 № 20 «О контрольно-счетном органе города Кировска, в соответствии с п.2.2 плана работы Контрольно-счетного органа города Кировска на 2019 год, утвержденного распоряжением Контрольно-счетного органа города Кировска от 14.12.2018 № 17-р (в редакции распоряжения от 09.01.2019 №01-р), распоряжения Контрольно-счетного органа города Кировска от 09.01.2019 № 3-р «О проведении контрольного мероприятия» проведено контрольное мероприятие «Целевое и эффективное использование бюджетных средств, выделенных в 2018-2019 годах на реализацию ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2018 год и плановый период 2019 -2020 годов" и ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2019 год и плановый период 2020 -2021 годов" в части выполнения работ, связанных с реконструкцией моста через реку Белая».

Предмет контрольного мероприятия:

- Использование в 2018-2019 годах средств местного бюджета на реализацию мероприятий, связанных с реконструкцией моста через реку Белая в рамках ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2018 год и плановый период 2019 -2020 годов" и ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2019 год и плановый период 2020 -2021 годов" в части выполнения работ, связанных с реконструкцией моста через реку Белая».

муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2019 год и плановый период 2020 -2021 годов".

Проверяемый период деятельности объекта контрольного мероприятия:
- 2018-2019 г.г.

Цели контрольного мероприятия:

- 1) Провести проверку целевого использования бюджетных средств, выделенных на реализацию мероприятий, связанных с реконструкцией моста через реку Белая в рамках ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2018 год и плановый период 2019 - 2020 годов" и ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2019 год и плановый период 2020 -2021 годов";
- 2) Оценить эффективность использования бюджетных средств, выделенных на реализацию мероприятий, связанных с реконструкцией моста через реку Белая в рамках ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2018 год и плановый период 2019 - 2020 годов" и ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2019 год и плановый период 2020 -2021 годов";
- 3) Провести правовую оценку заключения муниципальных контрактов (договоров), связанных с реконструкцией моста через реку Белая.

Срок проведения контрольного мероприятия:
- с 09.01.2019 по 13.03.2019

Краткая информация об объектах контрольного мероприятия:

1. МКУ «УКГХ».

Реквизиты МКУ «УКГХ»:

Адрес: 184250, Мурманская область, г. Кировск, пр. Ленина 16

ИНН 5103021298

ОГРН 1095103000365

2 Итоги проверки эффективного и целевого использования бюджетных средств

Решением Совета депутатов города Кировска от 22.12.2017 № 111 «О бюджете города Кировска на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» (в редакции решений Совета депутатов города Кировска от 13.04.2018 № 13, от 26.06.2018 № 25, от 27.07.2018 № 34, от 28.08.2018 № 37, от 25.10.2018 № 52, от 05.12.2018 № 74, от 25.12.25 №18) в рамках ведомственной целевой программы "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2018 год и плановый период 2019 - 2020 годов" предусмотрены расходы бюджета города Кировска в 2018 году в размере 83 609 153,94 руб., в т.ч.:

1. Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения – 22 426 158,94 руб.;
2. Ремонт дворовых территорий, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов – 4 846 294 руб.;
3. Субсидии бюджетам муниципальных образований на строительство, реконструкцию, ремонт и капитальный ремонт мостов и путепроводов, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования местного значения за счет средств дорожного фонда – 50 000 000 руб.;
4. Расходы на строительство, реконструкцию, ремонт и капитальный ремонт мостов и путепроводов, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования местного значения за счет средств дорожного фонда – 6 336 701 руб.

Согласно отчета об исполнении бюджета города Кировска по состоянию на 01.01.2019 (информация размещена на сайте органов местного самоуправления города Кировска) в 2018 году на реализацию ведомственной целевой программы "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной

территорией на 2018 год и плановый период 2019 - 2020 годов" было израсходовано 9 822 052,58 руб., в т.ч.:

1. Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения – 4 987 026,21 руб.;
2. Ремонт дворовых территорий, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов – 4 835 026,37 руб.;
3. Субсидии бюджетам муниципальных образований на строительство, реконструкцию, ремонт и капитальный ремонт мостов и путепроводов, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования местного значения за счет средств дорожного фонда – 0,00 руб.;
4. Расходы на строительство, реконструкцию, ремонт и капитальный ремонт мостов и путепроводов, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования местного значения за счет средств дорожного фонда – 0,00 руб.

Ведомственной целевой программой "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2018 год и плановый период 2019 - 2020 годов", утвержденной постановлением администрации города Кировска от 10.04.2018 №565 (в редакции постановлений от 23.01.2019 №72, от 22.06.2018 №951) предусмотрены ассигнования на 2018 год в размере 91 260 030 руб.

Решением Совета депутатов города Кировска от 18.12.2018 №77 «О бюджете города Кировска на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов» в рамках ведомственной целевой программы "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2019 год и плановый период 2020 - 2021 годов" предусмотрены расходы бюджета города Кировска в 2019 году в размере 35 367 238 руб., в т.ч.:

1. Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения – 22 308 612 руб.;
2. Ремонт дворовых территорий, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов – 13 058 626 руб.;

В процессе проверки были установлены следующие нарушения и несоответствия в разрезе муниципальных контрактов (договоров):

2.1 Договора на выполнение проектных работ №02-2018 и №02-2018/1 от 23.04.2018

Установлены факты уклонения заказчиком от проведения конкурентных способов закупки. Так 23.04.2018 МКУ «УКГХ» заключило договора на выполнение проектных работ №02-2018 и №02-2018/1.

Установлено, что данные договора заключены на основании пункта 4 части 1 статьи 93 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).

Договора на выполнение проектных работ №02-2018 и №02-2018/1 от 23.04.2018 заключены Заказчиком в лице и.о. начальника учреждения Цупикова А.В. с ООО «Апатитский «Гражданпроект».

Контрольно-счетный орган города Кировска установил, что в результате заключения Договоров с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), МКУ «УКГХ» уклонилось от проведения конкурентных способов закупки.

Согласно статье 3 Закона о контрактной системе под закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном названным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с Законом о контрактной системе, не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В силу части 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).

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 (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений (часть 2 статьи 24 Закона о контрактной системе в редакции, действовавшей на момент заключения контрактов).

Согласно части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в следующих случаях: осуществление 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.

Как было указано ранее, Договора заключены Учреждением в лице и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупикова А.В. с ООО «Апатитский «Гражданпроект» на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Предметом указанных Договоров являлось выполнение работ по подготовке Проекта планировки территории линейного объекта «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ» в соответствии с Техническим заданием (Приложение №1).

Таким образом, заключенные между МКУ «УКГХ» и ООО «Апатитский «Гражданпроект» договора на выполнение проектных работ №02-2018 от 23.04.2018 на сумму 95 000 рублей и №02-2018/1 от 23.04.2018 на сумму 95 000 рублей, предметом которых являлось выполнение работ по подготовке Проекта планировки территории линейного объекта «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ» в соответствии с Техническим заданием (Приложение №1), по своей сути представляют собой одну единую сделку, при надлежащем оформлении которой сумма договора составила бы 190 000 рублей, то есть превысила бы допустимый для осуществления закупки у единственного поставщика размер – до 100 000 рублей. Заключение нескольких договоров не было обусловлено необходимостью и представляется нецелесообразным и необоснованным.

Заключение указанных договоров было направлено на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предмет договоров являлись идентичные работы, в связи с чем образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную самостоятельными договорами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Анализ условий Договоров дает основания для вывода о том, что Заказчик при осуществлении закупок не использовал, но должен был использовать конкурентные способы определения поставщиков

(подрядчиков, исполнителей), предусмотренные Законом о контрактной системе.

В пояснениях от 11.03.2019 МКУ «УКГХ» сообщает следующее. Необходимость проекта планировки территории линейного объекта «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р. Белую на автодороге к базисному складу ВМ» была выявлена уже на стадии реализации проекта и была вызвана тем, что три предусмотренных проектом съезда с автодороги не входили в состав земельного участка полосы отвода данной автодороги, что повлекло бы за собой отказ в выдаче разрешения на строительство (реконструкцию) объекта. Применение конкурентных процедур привело бы к необходимости переноса закупочной процедуры на саму реконструкцию, что тем самым ставило бы реализацию проекта до конца 2018 под сомнение. Закон о контрактной системе не содержит иных ограничений на осуществление закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), кроме указанных в п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона, в том числе на приобретение одноименных товаров, работ, услуг без ограничений по количеству таких контрактов. Такая позиция подтверждается Федеральной антимонопольной службой России (письмо от 25.04.2017 № РП/27902/17), Министерством экономического развития РФ (письмо от 20.10.2015 № Д28и-3179). Указание КСО на идентичность выполненных работ необоснованно по следующим основаниям. В соответствии с п. 3.5 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характеристиками для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией. Как следует из п. 2 Технических заданий к договорам, указанным в акте КСО, состав и содержание закупаемых МКУ «УКГХ» работ вовсе не является идентичным, более того, не является даже сопоставимым в силу необходимости выполнения совершенно разных работ.

Изучив пояснения МКУ «УКГХ» Контрольно-счетный орган города Кировска приходит к выводу об их несостоятельности по следующим основаниям:

1. Согласно части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки. Вместе с тем, в результате заключения договоров с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), Заказчик уклонился от проведения конкурентных способов закупки.
2. Позиция МКУ «УКГХ», согласно которой без проекта планировки территории линейного объекта произошел бы отказ в выдаче разрешения

на строительство (реконструкцию) объекта свидетельствует о необходимости своевременной подготовки соответствующей документации, касающейся проектирования объекта строительства, а не свидетельствует о необходимости дробления единой сделки.

3. Согласно ч.2 ст.42 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2004 N 190-ФЗ, п. 7 Положения о составе и содержании проектов планировки территории, предусматривающих размещение одного или нескольких линейных объектов, утвержденного постановлением Правительства РФ от 12.05.2017 N 564 проект планировки территории состоит из основной части, которая подлежит утверждению, и материалов по ее обоснованию. Таким образом, проект планировки территории это один документ. Вместе с тем, МКУ «УКГХ» искусственно дробит единую сделку на выполнение работ по подготовке Проекта планировки территории линейного объекта и оформляет ее самостоятельными договорами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

При таких обстоятельствах в действиях МКУ «УКГХ» усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ 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,

- влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

В силу статьи 12 Закона о контрактной системе должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и нормативными правовыми актами, указанными в частях 2 и 3 статьи 2 настоящего Федерального закона.

Статьей 2.4 КоАП РФ предусмотрено, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

При таких обстоятельствах в действиях и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупикова А.В. усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ.

2.2 Муниципальные контракты №30, №31, №32 от 27.04.2018

Установлены факты уклонения заказчиком от проведения конкурентных способов закупки. Так 27.04.2018 МКУ «УКГХ» заключило муниципальные контракты №30, №31, №32 на выполнение работ по корректуре проектной документации по объекту «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ».

Установлено, что данные муниципальные контракты заключены на основании пункта 4 части 1 статьи 93 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).

Муниципальные контракты на выполнение работ по корректуре проектной документации по объекту «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ» №30, №31, №32 от 27.04.2018 заключены Заказчиком в лице и.о. начальника учреждения Цупикова А.В. с ООО «Егорова, 14».

Контрольно-счетный орган города Кировска установил, что в результате заключения муниципальных контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), МКУ «УКГХ» уклонилось от проведения конкурентных способов закупки.

Согласно статье 3 Закона о контрактной системе под закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном названным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с Законом о контрактной системе, не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В силу части 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).

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 (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений (часть 2 статьи 24 Закона о контрактной системе в редакции, действовавшей на момент заключения контрактов).

Согласно части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в

соответствии с положениями главы 3 Закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в следующих случаях: осуществление 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.

Как было указано ранее, муниципальные контракты заключены Учреждением в лице и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупикова А.В. с ООО «Егорова, 14» на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Предметом указанных муниципальных контрактов являлось выполнение работ по корректуре проектной документации по объекту «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ» в соответствии с Техническим заданием (Приложение №1). Согласно п.2.1 технических заданий (приложение №1 к муниципальным контрактам) цель корректировки проектной документации – исключить из проектной документации устройство примыканий на ПК 0+45,24, ПК 1+68,79, ПК1+95,17.

Таким образом, заключенные между МКУ «УКГХ» и ООО «Егорова, 14» муниципальные контракты на выполнение работ по корректуре проектной документации по объекту «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ» №30 от 27.04.2018 на сумму 99 000 рублей, №31 от 27.04.2018 на сумму 99 000 рублей, №32 от 27.04.2018 на сумму 99 000 рублей, предметом которых являлось выполнение работ по корректуре проектной документации по объекту «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ» в соответствии с Техническим заданием (Приложение №1), по своей сути представляют собой одну единую сделку, при надлежащем оформлении которой сумма муниципального контракта составила бы 297 000 рублей, то есть превысила бы допустимый для осуществления закупки у единственного поставщика размер – до 100 000 рублей. Заключение нескольких муниципальных контрактов не было обусловлено необходимостью и представляется нецелесообразным и необоснованным.

Заключение указанных муниципальных контрактов было направлено на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является

одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом контрактов являлись идентичные работы, в связи с чем образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную самостоятельными контрактами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Анализ условий муниципальных контрактов дает основания для вывода о том, что Заказчик при осуществлении закупок не использовал, но должен был использовать конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предусмотренные Законом о контрактной системе.

В пояснениях от 11.03.2019 МКУ «УКГХ» сообщает следующее. Применение конкурентных процедур привело бы к необходимости переноса закупочной процедуры на саму реконструкцию, что тем самым ставило бы реализацию проекта до конца 2018 года под сомнение. Закон о контрактной системе не содержит иных ограничений на осуществление закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), кроме указанных в п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона, в том числе на приобретение одноименных товаров, работ, услуг без ограничений по количеству таких контрактов. Такая позиция подтверждается Федеральной антимонопольной службой России (письмо от 25.04.2017 № РП/27902/17), Министерством экономического развития РФ (письмо от 20.10.2015 № Д28и-3179). Указание КСО на идентичность выполненных работ необоснованно по следующим основаниям. В соответствии с п. 3.5 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией. Как следует из п. 3 Технических заданий к договорам, указанным в акте КСО, состав и содержание закупаемых МКУ «УКГХ» работ вовсе не является идентичным, более того, не является даже сопоставимым в силу необходимости выполнения корректуры различных разделов проектной документации: договор №29, №30, №31.

Изучив пояснения МКУ «УКГХ» Контрольно-счетный орган города Кировска приходит к выводу об их несостоятельности по следующим основаниям:

1. Согласно части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки. Вместе с тем, в результате заключения муниципальных контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), Заказчик уклонился от проведения конкурентных способов закупки;

2. Позиция МКУ «УКГХ», согласно которой применение конкурентных процедур привело бы к необходимости переноса закупочной процедуры на саму реконструкцию, что тем самым ставило бы реализацию проекта до конца 2018 года под сомнение, свидетельствует о необходимости своевременной подготовки соответствующей документации, касающейся проектирования объекта строительства, а не свидетельствует о необходимости дробления единой сделки. Более того, реализация проекта вышла за рамки 2018 года и без проведения конкурентных процедур.
3. Согласно п.33 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 N 87 проектная документация на линейные объекты капитального строительства состоит из 10 разделов, требования к содержанию которых установлены пунктами 34 - 42 настоящего Положения. Таким образом, проектная документация – единый документ.
4. В пояснениях МКУ «УКГХ» ссылается на договора №29, №30, №31. Вместе с тем, Контрольно-счетный орган города Кировска отмечает уклонение учреждения от проведения конкурентных способов закупки путем искусственного раздробления работы по исключению из проектной документации 6821-006 устройства примыканий к автодороге на ПК 0 + 45,24, ПК 1+68,79, ПК 1+95,17 и оформления самостоятельными муниципальными контрактами №30, №31, №32 от 27.04.2018 для формального соблюдения ограничения, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

При таких обстоятельствах в действиях МКУ «УКГХ» усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ 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,

- влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

В силу статьи 12 Закона о контрактной системе должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и нормативными правовыми актами, указанными в частях 2 и 3 статьи 2 настоящего Федерального закона.

Статьей 2.4 КоАП РФ предусмотрено, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

При таких обстоятельствах в действиях и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупикова А.В. усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ.

Действия и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупикова А.В. по заключению договоров (контрактов) на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг в "обход" обязательных процедур аукциона или иных конкурентных способов определения поставщика приводят к недопущению, устранению, ограничению конкуренции. Что ведет к наступлению или возможности наступления реальных негативных последствий для конкурентной среды.

Создание условий и (или) возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции является достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурентных способов определения поставщика, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении закупки в установленном порядке могут быть выявлены лица, желающие поставлять товары, выполнять работы, оказывать услуги, получив доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Таким образом, и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупиков А.В. используя свое служебное положение вопреки интересам учреждения совершил действия, которые повлекли за собой ограничение конкуренции при проведении закупки ввиду сокращения числа хозяйствующих субъектов, которые могли принять участие в аукционе или иных конкурентных способах определения поставщика, и ведут к неэффективному расходованию бюджетных средств. Данные действия и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупикова А.В. содержат признаки коррупционных проявлений, выраженные в лоббировании интересов определенных хозяйствующих субъектов.

3 Правовая оценка заключения муниципальных контрактов (договоров), связанных с реконструкцией моста через реку Белая

3.1 Муниципальный контракт № 0349300002018000002-0178117 на выполнение работ по реконструкции моста через реку Белая, расположенного на территории муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией (идентификационный код закупки: 183510302129851030100100350014213414)

Контрольным мероприятием установлено, что 20.02.2012 между ОАО «Апатит» в лице директора Кировского филиала ЗАО «ФосАгроАГ» - генерального директора ОАО «Апатит» Никитина К.В. (даритель) и Комитетом по управлению муниципальной собственностью администрации города Кировска в лице председателя комитета – Кувшинова А.В. (одаряемый) заключен договор № 40/12 дарения недвижимого имущества (автодороги). Согласно договору даритель безвозмездно передал в муниципальную собственность города Кировска автодорогу к базисному складу ВМ, инв. № 20042201, протяженностью 1336 м., расположенную по адресу: Мурманская область муниципальное образование город Кировск, участок автодороги Кировск-Апатиты до железнодорожного переезда. 27.02.2012 сторонами был подписан акт приема-передачи недвижимого имущества к договору №40/12 от 20.02.2012.

Вместе с правоустанавливающими документами в муниципальное образование была передана проектная документация для производства реконструкции моста через реку Белая.

Проектная документация была изготовлена по заказу ОАО «Апатит» (письмо технического директора ОАО «Апатит» А.Ю. Звоняра от 12.07.2010) в генеральной проектной организации ООО «Ленгипротранс». Готовый проект реконструкции моста через реку Белая прошел государственную экспертизу (заключение ГОАУ «Управление Государственной экспертизы Мурманской области от 13.10.2012 № 51-1-40073-12»).

Анализ условий муниципального контракта и его дальнейшая реализация дает основания для вывода о том, что Заказчик до осуществления закупок должен был актуализировать проектную документацию по реконструкции моста через реку Белая. Отсутствие актуализированной проектной документации в дальнейшем вызвало сложности в исполнении муниципального контракта и соблюдении сроков выполнения работ подрядной организацией.

В пояснениях от 11.03.2019 МКУ «УКГХ» не отрицает, что проектная документация подлежала актуализации, вместе с тем сообщает, что на сроки выполнения работ по контракту данный факт никак не повлиял. В соответствии с календарным графиком выполнения работ по Контракту (приложение №2 к Контракту) (п.3.2 Контракта), строительно-монтажные работы должны быть выполнены в срок до 05.01.2019, а в срок до 25.01.2019 объект должен быть введен в эксплуатацию.

Изучив пояснения МКУ «УКГХ» Контрольно-счетный орган города Кировска отмечает противоречие пояснений учреждения. Так пояснения учреждения по п.2.2 акта содержат информацию о том, что 27.04.2018 заключены муниципальные контракты №30, №31, №32 на выполнение работ по корректуре проектной документации по объекту «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ». Применение конкурентных процедур привело бы к необходимости переноса закупочной процедуры на саму реконструкцию, что тем самым ставило бы реализацию проекта до конца 2018 года под сомнение. Таким образом, при заключении 18.05.2018 муниципального контракта № 0349300002018000002-0178117-02 на выполнение работ по реконструкции моста через реку Белая и заказчик, и подрядчик рассчитывал выполнить работы до конца 2018 года. Вместе с тем, в связи с тем, что проектная документация была не актуализирована, сроки выполнения работ были смещены на 2019 год, что повлияло на изменение организации выполнения работ и на удорожание работ в связи с непрерывными инфляционными процессами и повышением ставки НДС (через косвенные расходы).

22.02.2018 на сайте <http://zakupki.gov.ru> МКУ «УКГХ» было размещено извещение о производстве закупки и аукционная документация по реконструкции моста через реку Белая.

13.04.2018 в аукционную документацию были внесены изменения в связи с поступившей в УФАС России по Мурманской области жалобы от ООО «Недра Сибири». Из существа жалобы следует, что Заказчиком при составлении документации об аукционе допущены нарушения Закона о контрактной системе в части:

1. Установления в проекте контракта объема работ в размере не менее 25 процентов цены муниципального контракта, который подрядчик обязан выполнить самостоятельно, который не соответствует требованиям Постановления Правительства РФ от 15.05.2017 N 570 "Об установлении видов и объемов работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, которые подрядчик обязан выполнить самостоятельно без привлечения других лиц к исполнению своих обязательств по государственному и (или) муниципальному контрактам, и о внесении изменений в Правила определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом" (далее – Постановление 570) и нарушает часть 2 статьи 110.2 Закона о контрактной системе;

2. Отсутствия в проекте контракта условия о поэтапности выполнения и оплаты работ, которые являются предметом закупки.

Все перечисленные в жалобе нарушения УФАС России по Мурманской области признаны обоснованными и подлежащими устранению.

В пояснениях от 11.03.2019 МКУ «УКГХ» сообщает, что постановлением 13 Арбитражного апелляционного суда от 28.01.2019 решение Арбитражного суда Мурманской области в части было отменено, однако информации в какой части было отменено решение УФАС России по Мурманской области, в распоряжение КСО города Кировска не представили. Нарушения выявленные УФАС России по Мурманской области, не смотря на отмену решения, устранили.

18 мая 2018 года между Муниципальным казенным учреждением «Управление Кировским городским хозяйством» в лице и.о. начальника учреждения Цупикова А.В. и Обществом с ограниченной ответственностью «Магнит», в лице генерального директора Иволги Я.Н. заключен муниципальный контракт на право выполнения работ по реконструкции моста через реку Белая, расположенного на территории муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией. Стоимость выполнения работ по результатам проведения аукциона составила 52 665 025,05 рублей. Срок выполнения работ согласно муниципального контракта не более 7 месяцев с момента получения разрешения на строительство от заказчика.

В рамках выполнения работ согласно условиям контракта 10.07.2018 ООО «Магнит» для получения разрешения на строительство и пользование биоресурсами отправило заявление в Федеральное агентство по рыболовству Баренцево-Беломорское территориальное управление Федерального агентства по рыболовству. В свою очередь Баренцево-Беломорское ТУ Рыболовства выдало заключение об отказе в согласовании осуществления деятельности в рамках проектной документации. Отказом послужила возможность негативного влияния на водные биоресурсы и среду их обитания в акватории и в водоохранной зоне реки Белая. Данный отказ в производстве работ стал возможен в связи с отсутствием актуализации проекта, приведением его разделов в соответствие с действующим законодательством.

В связи с отказом в получении разрешения на выполнение работ от Баренцево-Беломорское ТУ Рыболовства, сроки выполнения работ по контракту не соответствовали графику ведения работ.

16.11.2018 в адрес МКУ «УКГХ» подрядчиком было направлено письмо № 730 о готовности сдачи выполненных работ подготовительного этапа о реконструкции моста через реку Белая. Однако заказчик проигнорировал данное уведомление и без объяснения причин не принял работы подготовительного этапа.

Кроме того, в нарушение условий контракта заказчик МКУ «УКГХ» своими действиями искусственно создало препятствия в выполнении контракта подрядчиком, выставляя перед ним требования противоречащие условиям контракта и проектно-сетной документации.

Так, со стороны заказчика в адрес ООО «Магнит» поступило уведомление от 31.11.2018 № 2215 в котором МКУ «Управление Кировским городским хозяйством» запрещает ООО «Магнит» производить работы по демонтажу балок пролетных строений моста через реку Белая до поставки на объект новых балок, для выполнения основного этапа работ, что нарушает технологический процесс производства работ в рамках проектной документации, и привело бы к удорожанию стоимости производства работ.

В последствии заказчиком в одностороннем порядке контракт по реконструкции моста через реку Белая был расторгнут.

В пояснениях от 11.03.2019 МКУ «УКГХ» сообщает, что работы, предъявленные к приемке, подрядчиком на основании письма от 16.11.2018 на самом деле выполнены не были. Письмом ООО «АКСАЙ», осуществляющей строительный контроль за объектом, от 29.11.2018 (о невыполнении в полном объеме работ даже подготовительного этапа, и ряда других); актом проверки Министерства строительства и территориального развития Мурманской области от 06.12.2018 № 105/18 факты о том, по состоянию на 06.12.2018 по пунктам 1,2,3 Календарного графика производства работ работы не выполнены подрядчиком в полном объеме, имеются нарушения требований проектной документации, а к выполнению работ по пунктам с 5 по 24 Календарного графика производства работ Подрядчик вовсе не приступил. Каким образом подрядчик мог окончить реконструкцию моста в вышеуказанные сроки при таких нарушениях, КСО разъяснений не дает.

Изучив пояснения МКУ «УКГХ» Контрольно-счетный орган города Кировска отмечает, что согласно контрактной документации ООО «Магнит» выполнило работы подготовительного этапа, предусмотренные пунктами 1-3 Календарного графика. После этого, работы подготовительного этапа были приняты МКУ «УКГХ» о чем свидетельствует уведомление МКУ «УКГХ» от 27.11.2018 № 2168 из которого следует, что МКУ – «считает возможным начало производства работ основного периода строительства по реконструкции моста через реку Белая с 27.11.2018». Согласно контрактной документации ООО «Магнит» не могло приступить к основному этапу производства работ без принятия МКУ «УКГХ» подготовительного этапа производства работ на объекте. 30.11.2018 МКУ «УКГХ» запретило производство работ основного этапа, выдвинув требование о поставке на объект необходимых материалов для производства работ. В рамках проверки организации выполняющей функции строительного контроля были выявлены незначительные нарушения, которые в последствии были незамедлительно устранены ООО «Магнит» по предписанию выданному ООО «АксаЙ».

Контрольно-счетный орган города Кировска обосновано считает, что требование о поставке на объект материалов для выполнения работ основного этапа по реконструкции моста через реку Белая, противоречит условиям проектно-сметной документации и технологическим требованиям применяемым к производству работ.

Кроме того, МКУ «УКГХ» согласно условиям контракта, а именно раздела 6 «Ответственность сторон» п.п.6.4.1-6.4.4., имело возможность применить к ООО «Магнит» штрафные санкции за нарушение сроков выполнения работ.

На основании изложенного Контрольно-счетный орган города Кировска приходит к выводу о имеющихся недостатках в деятельности МКУ «УКГХ» при реализации проекта по реконструкции моста через реку Белая.

Упущения в деятельности МКУ «УКГХ» привели к невозможности со стороны ООО «Магнит» окончить работы по реконструкции моста через реку Белая. Средства областного бюджета не были освоены в финансовом периоде 2018 года и были возвращены в областной бюджет, что является неэффективным использованием средств областного бюджета.

Выводы:

В процессе проведения контрольного мероприятия контрольное мероприятие «Целевое и эффективное использование бюджетных средств, выделенных в 2018-2019 годах на реализацию ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2018 год и плановый период 2019 -2020 годов" и ВЦП "Ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся в собственности муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в муниципальном образовании город Кировск с подведомственной территорией на 2019 год и плановый период 2020 -2021 годов" в части выполнения работ, связанных с реконструкцией моста через реку Белая» установлены следующие нарушения:

1. Установлены факты уклонения заказчиком от проведения конкурентных способов закупки (договора на выполнение проектных работ №02-2018 и №02-2018/1 от 23.04.2018, п.2.1 отчета). В действиях и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупикова А.В. усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ.
2. Установлены факты уклонения заказчиком от проведения конкурентных способов закупки (муниципальные контракты №30, №31, №32 от 27.04.2018 на выполнение работ по корректуре проектной документации по объекту «Реконструкция мостов и путепроводов в Кировском и Апатитском районах Мурманской области. Мост через р.Белая на автодороге к базисному складу ВМ», п.2.2 отчета). В действиях и.о. начальника МКУ «УКГХ» Цупикова А.В. усматриваются признаки

состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ.

3. Установлены факты нарушения в деятельности МКУ «УКГХ» при реализации проекта по реконструкции моста через реку Белая (отсутствие актуализации проекта по реконструкции моста через реку Белая).

Установлены факты неэффективного использования средств областного бюджета в размере 50 000 000 рублей.

**Председатель
Контрольно-счетного органа города Кировска**

С.С. Верченко