



# ВОСЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

644024, г. Омск, ул. 10 лет Октября, д.42, канцелярия (3812)37-26-06, факс:37-26-22, www.8aas.arbitr.ru, info@8aas.arbitr.ru

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

город Омск

14 августа 2024 года

Дело № А46-23322/2023

Резолютивная часть постановления объявлена 06 августа 2024 года

Постановление изготовлено в полном объеме 14 августа 2024 года

Восьмой арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Лотова А.Н.,

судей Ивановой Н.Е., Шиндлер Н.А.,

при ведении протокола судебного заседания: секретарем Тихоновой К.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу (регистрационный номер 08АП-4464/2024) Главного управления финансового контроля Омской области на решение Арбитражного суда Омской области от 18.03.2024 по делу № А46-23322/2023 (судья Солодкевич И.М.), принятое по заявлению казенного учреждения Омской области «Центр учета и содержания собственности Омской области» (ИНН 5504055590, ОГРН 1025500750318, адрес: 644099, Омская область, город Омск, улица. Красногвардейская, дом 42) к Главному управлению финансового контроля Омской области (ИНН 5503237823, ОГРН 1125543050654, адрес: 644099, Омская область, город Омск, улица Красный Путь, дом 3) о признании недействительным пункта 2 описательной части представления от 24.11.2023 № ИСХ-23/ГУФК-3077 о неэффективном использовании бюджетных средств на сумму 59 569 735 руб. 02 коп. при осуществлении закупок жилых помещений для детей сирот на вторичном рынке жилья в муниципальных районах Омской области,

при участии в судебном заседании представителей:

от Главного управления финансового контроля Омской области – Тарабанов И.С. (по доверенности от 22.01.2024 № 15 сроком действия до 31.12.2024), Клепцова А.В. (по доверенности от 16.01.2024 № 8 сроком действия до 31.12.2024),

от казенного учреждения Омской области «Центр учета и содержания собственности Омской области» – Добшиков Д.Г. (по доверенности от 09.01.2024 № 3 сроком действия до 31.12.2024, диплом от 12.04.2003 № 224), Ничитайлова К.Р. (по доверенности от 30.01.2024 № 29),

### установил:

казенное учреждение Омской области «Центр учета и содержания собственности Омской области» (далее – заявитель, учреждение, КУ «ЦУС») обратилось в Арбитражный суд Омской области с заявлением к Главному управлению финансового контроля Омской области (далее – заинтересованное лицо, административный орган, ГУФК Омской области) о признании недействительным пункта 2 описательной части представления от 24.11.2023 № ИСХ-23/ГУФК-3077 о неэффективном использовании бюджетных средств на сумму 59 569 735 руб. 02 коп. при осуществлении закупок жилых помещений для детей-сирот на вторичном рынке жилья в муниципальных районах Омской области.

Решением Арбитражного суда Омской области от 18.03.2024 по делу № А46-23322/2023 заявленные требования удовлетворены.

Не согласившись с указанным судебным актом, ГУФК Омской области обратилось в Восьмой арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить, принять по делу новый судебный акт.

В обоснование апелляционной жалобы административный орган указывает, что в настоящем случае факт неэффективного расходования бюджетных средств выразился в том, что начальная максимальная цена контрактов (далее также – НМЦК) на осуществление закупок жилых помещений, определенная методом анализа рынка, сформирована фактически без реального анализа рынка недвижимости муниципальных районов Омской области, что свидетельствует о формальном подходе и отсутствии информации о рыночных ценах на закупаемые товары, что, как следствие, привело к необоснованному завышению НМЦК.

ГУФК Омской области указывает, что в подтверждение вывода о приобретении жилых помещений по завышенным ценам управлением использована информация о ценах сделок по приобретению жилых помещений, которые впоследствии были перепроданы КУ «ЦУС» путем участия в электронном аукционе, а также о ценах на объекты недвижимости в муниципальных районах, размещенные на общедоступных ресурсах по размещению объявлений о продаже недвижимости. Кроме того, управлением получена информация из Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Омской области о фактически сложившихся ценах на жилые помещения свыше 33 кв.м по результатам всех сделок с недвижимостью за 2022 - 2023 годы; учтены объявления о продаже объектов недвижимости, которые находились на общедоступных ресурсах в сети «Интернет» и впоследствии были приобретены КУ «КУС» по результатам проведения электронного аукциона.

Так, при анализе цепочки доказательств в виде первоначального объявления о продаже недвижимости, последующей сделке о покупке поставщиком такой недвижимости, а также итоговом государственном контракте, цена которого значительно превышает первоначальную стоимость объекта, установлено существенное завышение его стоимости, которое в отдельных случаях может составлять трехкратное значение.

Податель апелляционной жалобы отмечает, что экспертное заключение № 14 от 28.09.2023 использовано управлением как одно из доказательств, подтверждающих покупку жилья по завышенным ценам, наравне с информацией из общедоступных источников, информацией о реальных сделках, а также обо всех сделках, совершенных на территории муниципальных районов; полагает, что судом первой инстанции не дана оценка дополнительно представленным управлением доказательствам неэффективности использования бюджетных средств при осуществлении закупок жилых помещений для детей-сирот на вторичном рынке жилья в муниципальных районах Омской области, а именно сведениям из Роскадастра по Омской области с расчетом средней цены за кв.м, по данным единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) по районам.

Определением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 25.04.2024 указанная апелляционная жалоба принята к производству и назначена к рассмотрению в судебном заседании Восьмого арбитражного апелляционного суда на 20.06.2024.

В представленном в материалы дела отзыве КУ «ЦУС» не соглашается с доводами административного органа, полагая обжалуемое решение суда первой инстанции законным и обоснованным, в силу чего отмене или изменению не подлежащим.

Протокольным определением от 20.06.2024 в судебном заседании объявлен перерыв до 04.07.2024. Информация о перерыве в судебном заседании размещена в информационном ресурсе <http://kad.arbitr.ru/>.

Определением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 04.07.2024 рассмотрение апелляционной жалобы отложено. Судом учреждению предложено представить письменные пояснения, содержащие расчет НМЦК по всем контрактам, в отношении которых установлено неэффективное использование бюджетных средств, с указанием использованных источников информации со ссылками на материалы дела.

29.07.2024 заявителем в материалы дела во исполнение указанного определения представлены дополнительные доказательства: информация о расчете цены по государственным контрактам на приобретение жилых помещений для детей-сирот, заключенных по итогам закупок в 2022 году; информация о расчете цены по государственным контрактам на приобретение жилых помещений для детей-сирот, заключенных по итогам закупок в 2023 году; копии приказов Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации; информация Федеральной службы государственной статистики о цене на рынке жилья Омской области в 4 квартале 2021 года, 1 квартале – 4 квартале 2022 года, 1 квартале 2023 года; информация с сайта Единой информационной системы в сфере закупок о заключенных контрактах в 2022 году; копии коммерческих предложений; копия письма Министерства экономического развития Омской области от 10.07.2024 № ИСХ-24/МЭК-4616; копия представления прокуратуры города Омска от 18.06.2024 № 7-01-2024.

В судебном заседании суда апелляционной инстанции 06.08.2024 представители ГУФК Омской области поддержали доводы, изложенные в апелляционной жалобе, просили решение суда первой инстанции отменить, апелляционную жалобу – удовлетворить.

Представители КУ «ЦУС» с доводами апелляционной жалобы не согласны, поддержали доводы, изложенные в отзыве на апелляционную жалобу, просили оставить решение без изменения.

Суд апелляционной инстанции, изучив материалы дела, апелляционную жалобу, отзыв, дополнения, заслушав представителей лиц, участвующих в деле и явившихся в судебное заседание, установил следующие обстоятельства.

Как следует из материалов дела, на основании распоряжений ГУФК Омской области от 07.07.2023 № 57-рп, от 30.08.2023 № 57/1-рп, от 27.09.2023 № 57/2-рп административным органом в отношении КУ «ЦУС» проведено контрольное мероприятие – внеплановая выездная проверка отдельных вопросов соблюдения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Омской области при осуществлении КУ «ЦУС» в период с 01.01.2022 по 30.08.2023 закупок жилых помещений для детей-сирот (далее также – проверка).

Указанные закупки осуществлялись КУ «ЦУС» в соответствии с мероприятием 2.1. «Приобретение в казну Омской области жилых помещений по договорам купли-продажи в целях предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа» (далее также – мероприятие) подпрограммы «Обеспечение жильем категорий граждан, предусмотренных федеральным и областным законодательством» государственной программы Омской области «Создание условий для обеспечения граждан доступным и комфортным жильем и жилищно-коммунальными услугами в Омской области», утвержденной постановлением Правительства Омской области от 16.10.2013 № 264-п. Исполнителем мероприятия согласно государственной программе является Министерство имущественных отношений Омской области.

КУ «ЦУС» осуществляет исполнение государственных функций в целях обеспечения реализаций полномочий Министерства имущественных отношений Омской области.

Согласно государственной программе целевым индикатором реализации мероприятия в 2022 – 2023 годах являлось приобретение в казну Омской области по договорам купли-продажи жилых помещений в количестве 241 и 186 единиц соответственно для предоставления детям-сиротам на условиях договора найма специализированных жилых помещений специализированного жилищного фонда Омской области.

Фактически в 2022 году КУ «ЦУС» для указанной категории лиц приобретено 273 квартиры (113,3%), за 8 месяцев 2023 года – 213 квартир (114,5%).

Для достижения целевых индикаторов в 2022 году заявителем как заказчиком объявлено 629 электронных аукционов о проведении закупок жилых помещений для детей-сирот в соответствии с Федеральным законом 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): не состоялось 356 закупок (57%), заключено 273 контракта на общую сумму 636 602 145 руб. 16 коп., что соответствует объему финансового обеспечения, предусмотренного государственной программой.

За период с 01.01.2023 по 30.08.2023 объявлено 545 электронных аукционов о проведении закупок жилых помещений для детей-сирот: не состоялось 317 закупок (58%), заключено 213 контрактов на общую сумму 589 389 865 руб. 01 коп., что соответствует объему финансового обеспечения, предусмотренного государственной программой.

Приобретение жилых помещений осуществлялось с учетом нормы предоставления площади жилого помещения (33 квадратных метра независимо от состава семьи), установленной статьей 44 Закона Омской области от 04.07.2008 № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» о норме предоставления.

По результатам проверки ГУФК Омской области составлен акт внеплановой выездной проверки КУ «ЦУС» от 13.10.2023 (далее также – акт проверки от 13.10.2023), в соответствии с которым заявителем в нарушение требований подпункта 3 пункта 1 статьи 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее также – БК РФ) не достигнут наилучший результат с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности), в результате чего бюджетные средства на общую сумму 59 569 735 руб. 02 коп. (31 903 704 руб. в 2022 году и 27 666 031 руб. в проверяемом периоде 2023 года) использованы заявителем с нарушением определенной статьей 34 БК РФ, статьей 12 Федерального закона № 44-ФЗ принципа эффективности, предусматривающего экономность и результативность использования бюджетных средств при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд.

При этом ГУФК Омской области указало на отсутствие у заявителя регулярного и систематического подхода к поиску информации в общедоступных источниках к получению сведений для обоснования НМЦК, а также на то, что в целях обоснования НМЦК заявителем использовались коммерческие предложения одних и тех же потенциальных поставщиков, с которыми им впоследствии заключены контракты на приобретение вторичного жилья для детей-сирот в муниципальных районах Омской области.

Так, в акте проверки от 13.10.2023 приводится информация о существенной разнице в ценах приобретенных и реализованных поставщиками квартир в проверяемом периоде. Основными поставщиками жилых помещений для детей-сирот в муниципальных районах Омской области в проверяемый период являлись Гарифуллин Д.Ф. (16 контрактов в 2022 году и 10 – в проверяемом периоде 2023 года), Обрывалин А.Е. (3 контракта в 2022 году, 8 – в проверяемом периоде 2023 года), Сальников И.О. (3 контракта в 2022 году, 9 – в проверяемом периоде 2023 года).

Например, общая разница между ценой, по которой Гарифуллиным Д.Ф. приобретены жилые помещения, и ценой, по которой такие жилые помещения реализованы заявителю по результатам электронного аукциона, составила 34 955 142 руб. 68 коп., при этом срок между всеми ранее заключенными Гарифуллиным Д.Ф. договорами купли-продажи квартир и заключенными с КУ «ЦУС» контрактами в 2022 году составил от 15 до 38 календарных дней, в 2023 году – от 25 до 84 календарных дней.

В основу выводов ГУФК Омской области положена информация о ценах на жилые помещения, по которым они ранее приобретены поставщиками, полученная в ответ на запросы административного органа из Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Омской области (далее также – Управление

Росреестра по Омской области), экспертное заключение № 14 от 28.09.2023, составленное привлеченным к проведению проверки на основании распоряжения ГУФК Омской области от 27.09.2023 № 57/2-рп экспертом общества с ограниченной ответственностью «Енисей-1» Поповым А.А. о средней стоимости 1 квадратного метра квартир в муниципальных образованиях на территории Омской области.

24.10.2023 КУ «ЦУС» на акт проверки от 13.10.2023 поданы возражения, вместе с тем административный орган соответствующие доводы заявителя во внимание не принял.

24.11.2023 административным органом вынесено представление № ИСХ-23/ГУФК-3077, в соответствии с пунктом 2 которого КУ «ЦУС» допущены нарушение подпункта 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ в части не достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности), а также нарушение определенной статьей 34 БК РФ, статьей 12 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ принципа эффективности, предусматривающего экономность и результативность использования бюджетных средств, в частности, при осуществлении закупок жилых помещений на вторичном рынке жилья в муниципальных районах Омской области в рамках исполнения контрактов на общую сумму 59 569 735 руб. 02 коп.

Несогласие с представлением в указанной части обусловило обращение заявителя в Арбитражный суд Омской области.

18.03.2024 Арбитражным судом Омской области принято решение, являющееся предметом апелляционного обжалования по настоящему делу.

При принятии решения суд первой инстанции исходил из того, что материалами дела подтверждается факт исполнения целевых индикаторов, установленных для достижения показателей по приобретению жилых помещений для детей-сирот в проверяемом периоде. Надлежащих доказательств наличия возможности у заявителя использования меньшего объема бюджетных средств для исполнения указанных целевых индикаторов и в связи с этим нарушения заявителем подпункта 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ, а также нарушение определенной статьей 34 БК РФ, статьей 12 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ принципа эффективности, предусматривающего экономность и результативность использования бюджетных средств, судом не усмотрено. При этом судом отмечено, что положения действующего законодательства не содержат положений, обязывающих заказчика проводить анализ цен жилых помещений, по которым такие жилые помещения приобретены потенциальными поставщиками.

Проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в порядке статей 266, 268 АПК РФ, суд апелляционной инстанции усматривает основания для его отмены, исходя из следующего.

Согласно части 1 статьи 198 АПК РФ, части 4 статьи 200, частям 2, 3 статьи 201 АПК РФ, пункту 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» для признания судом решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц незаконными, необходимо одновременное наличие двух условий: несоответствие оспариваемых решений, действий (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение ими прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Отсутствие, а также недоказанность хотя бы одного из названных условий служит основанием для оставления заявления без удовлетворения.

В силу требований части 1 статьи 65 и части 5 статьи 200 АПК РФ орган, должностное лицо должны доказать соответствие их решения, действия (бездействия) закону; обязанность по доказыванию нарушения оспариваемым решением, действием (бездействием) прав и законных интересов возлагается на лицо, обратившееся в суд за его оспариванием.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 БК РФ к бюджетным правоотношениям, в частности, относятся отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе контроля за использованием средств федерального бюджета.

Статьей 265 БК РФ определено, что государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения Бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, и подразделяется на внешний и внутренний, предварительный и последующий.

В соответствии с пунктом 3 статьи 265 БК РФ внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью Федерального казначейства, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций, финансовых органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований).

На основании пункта 1 статьи 266.1 БК РФ объектами государственного (муниципального) финансового контроля являются, в том числе государственные (муниципальные) учреждения.

В силу пункта 1 статьи 269.2 БК РФ полномочиями органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля является, в том числе, контроль за соблюдением положений правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения; контроль за соблюдением условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета, государственных (муниципальных) контрактов; контроль за соблюдением условий договоров (соглашений), заключенных в целях исполнения договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета.

При осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля: проводятся проверки, ревизии и обследования; направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания (пункт 2 статьи 269.2 БК РФ).

В силу пункта 3 указанной статьи внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в соответствии с федеральными стандартами, утвержденными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, в частности, федеральным стандартом внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2020 № 1235.

В соответствии с пунктом 2 статьи 270.2 БК РФ под представлением в целях БК РФ понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных в пределах компетенции органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля нарушениях и одно из следующих обязательных для исполнения в установленные в представлении сроки или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не указан, требований по каждому указанному в представлении нарушению: 1) требование об устранении нарушения и о принятии мер по устранению его причин и условий; 2) требование о принятии мер по устранению причин и условий нарушения в случае невозможности его устранения.

В силу пункта 3 части 8 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль (за исключением контроля, предусмотренного частью 10 данной статьи), в том числе в отношении определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта,

цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

Согласно пункту 1 Положения о ГУФК Омской области, утвержденного Указом Губернатора Омской области от 11.09.2012 № 93, ГУФК Омской области является органом исполнительной власти Омской области, уполномоченным на осуществление внутреннего государственного финансового контроля, контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, как верно установлено судом первой инстанции, представление от 24.11.023 № ИСХ-23/ГУФК-3077 вынесено в пределах полномочий административного органа.

В силу статьи 28 БК РФ бюджетная система Российской Федерации основана на принципах эффективности использования бюджетных средств, адресности и целевого характера бюджетных средств.

Статьей 34 БК РФ установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ получатель бюджетных средств уполномочен обеспечивать результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

В соответствии с пунктом 3 статьи 219 БК РФ получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением.

Как было указано выше, правовое регулирование отношений, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, обеспечивается Федеральным законом № 44-ФЗ.

В соответствии с частями 1, 6 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения, в том числе, метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), являющегося приоритетным для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг (часть 2 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ).

Согласно части 5 указанной статьи в целях применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) могут использоваться общедоступная информация о рыночных ценах товаров, работ, услуг, информация о ценах товаров, работ, услуг, полученная по запросу заказчика у поставщиков (подрядчиков, исполнителей),

осуществляющих поставки идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг (в случае получения такой информации заказчиком), а также информация, полученная в результате размещения запросов цен товаров, работ, услуг в единой информационной системе (в случае получения такой информации заказчиком).

В соответствии с полномочиями, определенными частью 20 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, Министерством экономического развития Российской Федерации приказом от 02.10.2013 № 567 утверждены Методические правила по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее – Методические рекомендации), которыми установлены способы определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), возможные с применением методов, предусмотренных частью 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

Частью 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов: метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); нормативный метод; тарифный метод; проектно-сметный метод; затратный метод.

В соответствии с пунктом 3.19. Методических рекомендаций, в целях определения НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) рекомендуется использовать не менее трех цен товара, работы, услуги, предлагаемых различными поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Пунктом 3.7 Методических рекомендаций в целях получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения начальной (максимальной) цены контракта рекомендуется осуществить несколько процедур, в том числе: направить запросы о предоставлении ценовой информации не менее пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям), разместить запрос о предоставлении ценовой информации в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, осуществить поиск ценовой информации в реестре контрактов, заключенных заказчиками, осуществить сбор и анализ общедоступной ценовой информации, к которой относится в том числе информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в официальных источниках информации уполномоченных государственных органов и муниципальных органов в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

В силу пунктов 3.7.4.5. Методических рекомендаций может использоваться информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в официальных источниках информации уполномоченных государственных органов и муниципальных органов в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, в официальных источниках информации иностранных государств, международных организаций или иных общедоступных изданиях.

Как указывает заявитель, в целях определения НМЦК на приобретение жилых помещений для детей-сирот в проверяемый период учреждением направлялись письма главам муниципальных образований Омской области (письма от 06.07.2022 № ИСХ-22/КУЦУС-2498, от 16.01.2023 № ИСХ-23/КУЦУС-122), запросы в агентства недвижимости (письма от 05.05.2022 № ИСХ-22/КУЦУС-1805, от 01.07.2023 № ИСХ-23/КУ ЦУС-2381), проанализирована информация по исполненным контрактам, содержащаяся в реестре государственных контрактов Единой информационной системы,



начальная (максимальная) цена контрактов по приобретению жилых помещений на вторичном рынке заказчиками Омской области, коммерческие предложения от поставщиков жилых помещений, информация на общедоступных сайтах, информации о стоимости недвижимости на основании данных территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области, приказы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации о показателях средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации.

Из материалов дела следует, что фактически заказчиком при осуществлении 61 закупки жилых помещений на вторичном рынке в муниципальных районах Омской области (приложения №№ 5, 6 к акту проверки) анализ ценовой информации и вывод о НМЦК сделан следующим образом: в 55 закупках в качестве источников ценовой информации использованы приказы Минстроя России о нормативе стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации, данные территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области, а также единственное полученное коммерческое предложение.

При этом в 50 закупках такое коммерческое предложение подано лицом, с которым впоследствии заключался государственный контракт, которое в свою очередь заинтересовано в извлечении из предстоящей сделки максимально возможной выгоды, соответственно, такое коммерческое предложение не может отражать реальную стоимость жилья.

Как верно указано подателем апелляционной жалобы, такие коммерческие предложения подаются в основном лицами, на постоянной основе участвующими в электронных аукционах КУ «ЦУС» с целью перепродажи недавно приобретенного жилого помещения с максимально возможной выгодой.

В настоящем случае суд апелляционной инстанции соглашается с выводом управления, что заявителем при формировании НМЦК не было принято достаточного комплекса мер по сбору и сравнительному анализу ценовой информации на жилые помещения на основании данных из разных источников, в том числе с использованием информации из единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) для целей оценки корректности сбора и анализа такой информации.

Указанное подтверждается, в том числе представленной в материалы дела ГУФК Омской области информацией о ценах сделок по приобретению жилых помещений, которые впоследствии были перепроданы в КУ «ЦУС» путем участия в электронном аукционе; о ценах на объекты недвижимости в муниципальных районах, размещенные на общедоступных ресурсах по размещению объявлений о продаже недвижимости.

В качестве дополнительного подтверждения управлением получена информация из Росреестра по Омской области о фактически сложившихся ценах на жилые помещения свыше 33 кв.м по результатам всех сделок с недвижимостью за 2022 - 2023 годы (т.4 л.д.122-151, т.5 л.д. 1-19); указанная информация дает понимание реальных цен сделок, заключаемых в отдельно взятом муниципальном образовании, и позволяет сформировать среднюю цену 1 кв.м жилых помещений свыше 33 кв.м.

По ряду сделок управлением также учтены объявления о продаже объектов недвижимости, которые находились на общедоступных ресурсах в сети «Интернет» и впоследствии были приобретены КУ «ЦУС» по результатам проведения электронного аукциона. Так, при анализе цепочки доказательств в виде первоначального объявления о продаже недвижимости, последующей сделке о покупке поставщиком такой недвижимости, а также итоговом государственном контракте, цена которого значительно превышает первоначальную стоимость объекта, установлено существенное завышение его стоимости.

Как следует из представленных в материалы дела документов, такое завышение в отдельных случаях может составлять трехкратное значение.

Так, 03.01.2022 на сайте для размещения объявлений avito.ru опубликовано объявление о продаже квартиры по адресу: Омская область, Называевский район, г. Называевск, ул. Фестивальная, д. 34 с ценой 480 000 руб. При этом согласно тексту объявления «...на продаже по этому же адресу квартира номер один. Возможен торг, выкуп как по одной, так и обе квартиры сразу...».

Согласно информации, полученной из Управления Росреестра по Омской области, стоимость договоров, на основании которых Гарифуллину Д.Ф. принадлежало право собственности на указанный объект (договоры купли-продажи от 22.03.2022 б/н и от 24.03.2022 б/н), составляла 620 000 руб. и 480 000 руб. соответственно.

Впоследствии обе квартиры в жилом доме по указанному адресу реализованы Гарифуллиным Д.Ф. в рамках контрактов от 12.04.2022 №№ 0352200019922000148, 0352200019922000149 по 1 984 950 руб. 67 коп. каждая, на общую сумму 3 969 901 руб. 34 коп.

Анализ каждого из вышеуказанных источников информации подтверждает, что покупка жилых помещений осуществлена заказчиком с существенным превышением реально сложившихся цен на жилье, то есть неэффективно.

Важно отметить, что независимо от использованного управлением метода расчета – в сравнении с первоначальными сделками или на основании реальной стоимости 1 кв.м жилья в отдельно взятом муниципальном образовании, сумма неэффективности имеет практически идентичные значения (отклонение менее 1 %), что также является прямым подтверждением отсутствия надлежащего анализа рынка со стороны заказчика при формировании НМЦК. Причиной возникновения неэффективности вне зависимости от методики расчета является осуществленный КУ «ЦУС» анализ рынка лишь для придания видимости соблюдения установленной статьей 22 Федерального закона № 44-ФЗ и Методическими рекомендациями процедуры получения ценовой информации для определения НМЦК в отношении конкретного товара (жилого помещения для детей-сирот).

Так, итоги проведенного заинтересованным лицом анализа реальных цен на объекты недвижимости в муниципальных районах Омской области в сравнении с ценами, по которым такие объекты фактически приобретены за счет бюджетных средств, отражены (приложения № № 5, 6, т.2 л.д.15-19) и легли в основу пункта 2 представления от 24.11.2023, в котором заказчику указывается на обязанность и наличие реальной возможности для достижения результата с наименьшим объемом израсходованных средств путем осуществления добросовестного и достаточно объективного и достоверного анализа рынка в целях недопущения дальнейшего приобретения жилья по завышенной цене. Такой подход позволит заказчику существенно снизить НМЦК таких закупок, соответственно, более эффективно расходовать бюджетные средства на приобретение жилья для детей-сирот.

Кроме того, суд апелляционной инстанции не соглашается с выводами суда первой инстанции относительно того, что экспертное заключение № 14 от 28.09.2023 (т.2 л.д.2-12) является ненадлежащим доказательством вменяемого заявителю неэффективного использования бюджетных средств по причине того, что при проведении исследования не были учтены параметры объекта закупки, отмечая следующее.

Так, экспертное заключение использовано управлением как одно из доказательств, подтверждающих покупку жилья по завышенным ценам, наравне с информацией из общедоступных источников, информацией о реальных сделках, а также обо всех сделках, совершенных на территории муниципальных районов.

Указанное заключение отражает реальные цены на объекты недвижимости свыше 33 кв.м пригодные для жилья, размещенные в общедоступных источниках в виде объявлений в 2022 году. Достоверность содержащихся в нем сведений заявителем не опровергнута.

Суд апелляционной инстанции отмечает также, что два из трех источников информации, использованных заказчиком (приказы Минстроя России о нормативе

стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации и данные территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области), являются статистическими данными о средней стоимости кв.м жилья на всей территории Омской области, также не учитывающими каких-либо требований заказчика, однако, использованы заказчиком в качестве анализа рынка.

Письмом Омкстата от 28.08.2023 № ЕО-Т57-05/1008-ИС (т.4 л.д.40-41) подтверждается, что официальная статистическая информация о средних ценах и индексах цен на рынке жилья формируется и предоставляется пользователям в целом по Омской области, о средних ценах на рынке жилья – по г. Омску. Информацией о средних ценах на рынке жилья по муниципальным районам Омской области Омкстат не располагает.

Как следует из представленного в материалы дела ответа Министерства экономического развития Омской области от 01.07.2024 ИСХ-24/МЭК-4616 на запрос учреждения о предоставлении информации об использовании Федеральной службой государственной статистики по Омской области сведений Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии при проведении статистического наблюдения за уровнем цен на рынке жилья следует, что федеральное статистическое наблюдение за изменением цен на рынке жилья осуществляется в соответствии с «Официальной статистической методологией наблюдения за уровнем и динамикой цен на рынке жилья», утвержденной приказом Росстата от 12.08.2022 № 572.

Данное обследование проводится по выборочному кругу организаций, осуществляющих операции с жилой недвижимостью.

На основе сведений, предоставляемых отчитывающимися организациями, формируется официальная статистическая информация о средних ценах одного квадратного метра общей площади квартир и индексы цен на рынке жилья по видам рынков и типам квартир.

Использование при проведении наблюдения и расчетах официальных статистических показателей сведений Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии не предусмотрено.

Приказы Минстроя России, информация которых также использовалась заявителем при обосновании НМЦК, содержат показатели средней рыночной стоимости 1 кв.м общей площади жилого помещения в целом по субъектам Российской Федерации.

Как следствие, разница НМЦК квартир, планируемых к приобретению, вне зависимости от года приобретения, муниципального района, площади и иных существенных характеристик жилья варьировалась в узком диапазоне (приложения №№ 5, 6 к акту проверки), а именно:

- в 2022 году из 23 закупок в 9 разных муниципальных районах Омской области (Муромцевский, Называевский, Калачинский, Саргатский, Седельниковский, Тюкалинский, Одесский, Кормиловский, Колосовский) НМЦК составила от 1 900 000 руб. до 1 984 950 руб. 67 коп. (отклонение 4,2 %);

- в 2023 году из 26 закупок в 13 разных муниципальных районах Омской области (Москаленский, Кормиловский, Горьковский, Тюкалинский, Исилькульский, Крутинский, Нововаршавский, Павлоградский, Черлакский, Русско-Полянский, Колосовский, Саргатский, Большереченский) НМЦК составила от 1 950 000 руб. до 1 999 500 руб. (отклонение 2,5 %).

Таким образом, по результатам анализа рынка, проведенного заказчиком, корреляция НМЦК в зависимости от муниципального района практически отсутствует. Между тем, по информации, полученной из ЕГРН о средней цене кв.м на основании всех заключенных сделок в указанных районах, соответствующее отклонение составляет:

- в 2022 году 58,5% (от 14 893 руб. 26 коп. до 35 891 руб. 81 коп.)

- в 2023 году 50,22% (от 15 250 руб. 36 коп. до 30 637 руб. 03 коп.).

Соответственно, такой анализ рынка не может быть признан объективным и достоверным.

Суд первой инстанции, удовлетворяя требования заявителя, также согласился с доводами учреждения об отсутствии у участников аукционов обязанности предоставлять сведения о стоимости жилого помещения, по которой участник аукциона приобрел данное жилое помещение, что согласуется с положениями статьи 43 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно части 3 которой запрещается требовать от участника закупки представления иных информации и документов, за исключением предусмотренных частями 1 и 2 настоящей статьи. При этом части 1 и 2 статьи 43 указанного закона не предусматривают требований об указании в заявке на участие в закупке названных сведений.

Арбитражным судом также указано, что ни положения Федерального закона № 44-ФЗ, ни Методические рекомендации не содержат положений, обязывающих заказчика проводить анализ цен жилых помещений, по которым такие жилые помещения приобретены потенциальными поставщиками.

Суд апелляционной инстанции применительно к указанным выводам считает необходимым отметить следующее.

Действительно, частью 1 статьи 43 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что требовать от участника закупки представления иных информации и документов, за исключением предусмотренных частями 1 и 2 статьи 43 Федерального закона № 44-ФЗ, не допускается.

В силу части 6 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ заказчика не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований Федерального закона № 44-ФЗ.

Вместе с тем, в настоящем случае выводы по результатам проверки о неэффективности основаны не на том факте, что заказчик обязан был осуществлять такие действия. Факт неэффективного расходования бюджетных средств выразился в том, что НМЦК на осуществление закупок жилых помещений, определенная методом анализа рынка, сформирована фактически без реального анализа рынка недвижимости муниципальных районов Омской области, что свидетельствует о формальном подходе и отсутствии информации о рыночных ценах накупаемые товары, что привело к необоснованному завышению НМЦК.

При этом, апелляционный суд считает необходимым отметить, что в рамках проведения контрольного мероприятия управлением по аналогичным критериям осуществлена проверка эффективности приобретения жилья на первичном рынке г. Омска на предмет его приобретения по завышенным ценам. Обоснование НМЦК при проведении таких закупок, как и при приобретении жилья на вторичном рынке муниципальных районов Омской области, осуществлялось КУ «ЦУС» путем анализа рынка. Между тем, в качестве источников ценовой информации при приобретении жилья на первичном рынке использовались, в том числе объявления с сайтов недвижимости, что позволило, по мнению управления, достоверно исследовать рынок и не допустить приобретения жилья по завышенным ценам.

Таким образом, представленные управлением доказательства подтверждают неэффективность использования бюджетных средств при осуществлении закупок жилых помещений для детей-сирот на вторичном рынке жилья в муниципальных районах Омской области в проверяемый период.

В данном случае заявителем не предприняты все возможные меры для эффективного расходования бюджетных средств в целях достижения наилучшего результата (приобретения максимально возможного количества жилых помещений для детей-сирот) с использованием определенного бюджетом объема средств.

Следовательно, представление от 24.11.2023 в оспариваемой части является законным.

В соответствии с пунктом 2 статьи 269 АПК РФ по результатам рассмотрения апелляционной жалобы арбитражный суд апелляционной инстанции вправе отменить или

изменить решение суда первой инстанции полностью или в части и принять по делу новый судебный акт.

С учетом вышеизложенного, решение Арбитражного суда Омской области от 18.03.2024 по делу № А46-23322/2023 подлежит отмене с принятием нового судебного акта об отказе в удовлетворении требований заявителя полностью.

На основании изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 269, пунктом 3 части 1 статьи 270, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Восьмой арбитражный апелляционный суд

### ПОСТАНОВИЛ:

апелляционную жалобу Главного управления финансового контроля Омской области удовлетворить.

Решение Арбитражного суда Омской области от 18.03.2024 по делу № А46-23322/2023 отменить, принять по делу новый судебный акт.

В удовлетворении заявления казенного учреждения Омской области «Центр учета и содержания собственности Омской области» отказать.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия, может быть обжаловано путем подачи кассационной жалобы в Арбитражный суд Западно-Сибирского округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме.

Настоящий судебный акт выполнен в форме электронного документа и подписан усиленной квалифицированной электронной подписью судьи, направляется лицам, участвующим в деле, согласно статье 177 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации посредством его размещения на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в режиме ограниченного доступа не позднее следующего дня после дня его принятия.

Информация о движении дела может быть получена путем использования сервиса «Картотека арбитражных дел» <http://kad.arbitr.ru> в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Председательствующий

А.Н. Лотов

Судьи

Н.Е. Иванова

Н.А. Шиндлер

Электронная подпись действительна.

Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России  
Дата 13.11.2023 2:29:00  
Кому выдана Шиндлер Наталья Адольфовна

Электронная подпись действительна.

Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России  
Дата 15.01.2024 8:15:00  
Кому выдана Лотов Алексей Николаевич

Электронная подпись действительна.

Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России  
Дата 17.11.2023 3:21:00  
Кому выдана Иванова Наталья Евгеньевна