



О.В. Милонаец
руководитель Псковского УФАС России

Закупки жилых помещений: административная практика Псковского УФАС России

Такому объекту закупки, как жилые помещения, в силу особенностей недвижимости как товара, свойственна определенная специфика: переход права собственности на объект при заключении договора купли-продажи недвижимости достаточно жестко и полно регулируется законодательством РФ. В связи с этим осуществление закупок жилых помещений в соответствии с Законом № 44-ФЗ вызывает немало вопросов как у продавцов – собственников и участников закупок, – так и у заказчиков, сталкивающихся с проблемами при регистрации права собственности на жилое помещение и т.д. Ответы на некоторые наиболее часто возникающие вопросы можно найти в решениях Псковского УФАС России, обзор которых приводится в предлагаемой статье.

Какой метод обоснования НМЦК следует применять при закупке жилых помещений?

Обратимся к решению Псковского УФАС России от 13.11.2015 по делу № 44-124/15, в котором была рассмотрена закупка жилого помещения по областной адресной программе «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2013-2017 годах». В данном случае заказчик произвел обоснование НМЦК исходя из требований указанной Программы и установленных ею объемов долевого финансирования (25 477,50 руб./кв.м для Новоржевского района Псковской области на 2015 год).

Однако в ст. 22 Закона № 44-ФЗ определен исчерпывающий перечень методов определения и обоснования НМЦК, поэтому неправомерно определять ее исходя из объемов финансирования, выделенных на реализацию областной Программы. Это может привести к тому, что фактическая рыночная стоимость приобретаемого жилого помещения может значительно отличаться от стоимости одного квадратного метра, установленного Программой.

Как следствие, формирование НМЦК исходя из установленных объемов финансирования, а не посредством применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), было признано противоречащим положениям ст. 22 Закона № 44-ФЗ.

Можно ли потребовать от участников закупок предоставления фотографий предлагаемой квартиры?

Ответ на этот вопрос был дан в решении Псковского УФАС России от 18.05.2016 по делу № 44-63/16.

В данном случае в качестве одного из требований к содержанию первых частей заявок на участие в электронном аукционе заказчик установил требование о предоставлении участниками закупки фотографий предлагаемого жилого помещения (приобретаемой квартиры). По мнению заказчика, данное требование основывается на п. 3 ч. 1 статьи 33 Закона № 44-ФЗ, позволяющем включать в описание объекта закупки чертежи, эскизы и фотографии.

Однако подп. «а» п. 1 ч. 3 ст. 66 Закона № 44-ФЗ (содержание которого было продублировано в обжалуемой аукционной документации) содержит исчерпывающий перечень сведений, которые могут быть истребованы от участника закупки в составе первой части заявки на участие в электронном аукционе. Фотографии предлагаемого товара данным перечнем не предусмотрены. При этом ч. 6 ст. 66 Закона № 44-ФЗ запрещает требовать от участника электронного аукциона предоставления документов и информации, не предусмотренных частями 3 и 5 указанной статьи.

Ссылка заказчика на норму, установленную в п. 3 ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ, была признана необоснованной. Из указанной нормы следует, что «*описание объекта закупки может включать в себя спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии, результаты работы, тестирования, требования, в том числе в отношении проведения испытаний, методов испытаний, упаковки в соответствии с требованиями ГК РФ*». Однако право заказчика использовать фотографии при описании объекта закупки не дает ему права требовать фотографии предлагаемого товара *от участников закупки в составе направляемых ими заявок*.

Обязаны ли участники закупки быть непосредственными собственниками квартир?

В решении Псковского УФАС России от 18.05.2016 по делу № 44-63/16 было проанализировано еще одно требование к участникам закупки, а именно «наличие свидетельства о регистрации права собственности поставщика на жилое помещение или иного правоустанавливающего документа (договор купли-продажи, договор приватизации, свидетельство о праве на наследство)». Комиссия Псковского УФАС России признала данное требование незаконным, поскольку в соответствии с ч. 3 ст. 27 Закона № 44-ФЗ участники закупки имеют право выступать в отношениях, связанных с осуществлением закупки, как непосредственно, так и через своих представителей. При этом полномочия представителей участников закупки подтверждаются доверенностью, выданной и оформленной в соответствии с гражданским законодательством.

Можно ли объединять в один объект закупки жилые помещения и земельный участок?

Данный вопрос был исследован в решении Псковского УФАС России от 13.11.2015 по делу № 44-124/15.

Обжалуемая закупка осуществлялась в рамках областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2013-2017 годах». Техническим заданием электронного аукциона устанавливалось, что заказчику необходимо жилое помещение (на вторичном рынке жилья), а именно жилой дом. При этом в описании объекта закупки уточнялось, что жилой дом приобретается с земельным участком.

По мнению заявителя жалобы, приобретение жилого дома с земельным участком противоречит требованиям областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2013 - 2017 годах», которая предполагает приобретение для граждан жилых помещений исключительно в многоквартирных домах. Кроме того, заказчиком неправомерно ограничена территория для приобретения жилого помещения – в пределах д. Орша и д. Коськино.

Изучив материалы дела, комиссия Псковского УФАС России установила, что в соответствии с ч. 8 Постановлением Администрации Псковской области от 30.04.2013 № 190 «Об утверждении областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2013 - 2017 годах» переселяемым гражданам в соответствии с положениями ЖК РФ предоставляются благоустроенные помещения применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначные по общей площади ранее занимаемым жилым помещениям, отвечающие установленным требованиям и находящиеся в

черте данного населенного пункта или в границах другого населенного пункта Псковской области с согласия граждан.

В соответствии со ст. 16 ЖК РФ к жилым помещениям относятся жилой дом, часть жилого дома. Таким образом, довод заявителя жалобы о том, что предметом данной закупки может являться исключительно *помещение в многоквартирном доме*, не основан на нормах действующего законодательства.

Требование о приобретении жилого помещения, расположенного в д. Орша и д. Коськино Новоржевского района, также было признано не противоречащим положениям ст. 33 Закона № 44-ФЗ, в соответствии с которой заказчик самостоятельно определяет параметры и характеристики объекта закупки, удовлетворяющие его потребностям. Комиссия Псковского УФАС России посчитала, что с учетом специфики населенного пункта (деревни Орша и Косково являются пригородами города Новоржев), а также имеющегося согласия граждан на переселение именно в указанные деревни, соответствующие требования аукционной документации не могут рассматриваться как ограничительные доступа к участию в аукционе.

Кроме того, поскольку объектом недвижимости является жилой дом, *заказчик правомерно установил требование о предоставлении правоустанавливающих документов на земельный участок, на котором расположен объект недвижимости. В противном случае им мог быть приобретен жилой дом на земельном участке, обремененном правами третьих лиц.*

Необъективное описание объекта закупки

В решении от 22.06.2015 по делу № 44-61/15 была рассмотрена следующая характеристика закупаемой квартиры: «стены – обои бумажные или моющиеся либо другая отделка с использованием современных отделочных материалов». Комиссия Псковского УФАС России указала, что в данном случае нарушена ч. 2 ст. 33 Закона № 44-ФЗ, согласно которой документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуг установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В данном случае нарушение правил описания объекта закупки, выразившееся в отсутствии показателей, позволяющих определить соответствие закупаемого товара установленным заказчиком требованиям, повлекло необоснованный отказ в допуске участников закупки, указавших, что стены будут оклеены обоями.

В уже упоминавшемся решении Псковского УФАС России от 18.05.2016 по делу № 44-63/16 было признано неправомерным требование заказчика о том,

что «квартира должна иметь косметический ремонт, проведенный не ранее 2015 года». При рассмотрении жалобы представитель заказчика не смог пояснить, каким образом будет проверяться год выполнения косметического ремонта, а именно «не ранее 2015».

В то же время, требования к сроку ввода жилого дома в эксплуатацию не ранее определенного года могут быть вполне обоснованными. Приведем в качестве примера решение от 14.06.2013 по делу № 94-59/13¹.

Заказчик установил в аукционной документации, что срок ввода жилого дома в эксплуатацию должен быть не ранее 1975 года. Один из участников закупки (тогда еще «участник размещения заказа») обратился в Псковское УФАС России с жалобой, в которой указал, что требование аукционной документации о нахождении приобретаемой квартиры в доме, введенном в эксплуатацию не ранее 1975 года, ограничивает количество участников закупки и нарушает права заявителя жалобы как потенциального участника закупки. В заседании заказчик пояснил, что именно с указанного года в городе Пскове было начато строительство домов с квартирами так называемой «новой» планировки, имеющих увеличенную общую площадь, увеличенную площадь кухни и других помещений, центральное горячее водоснабжение, отдельные комнаты и санузлы, увеличенную износостойкость материалов постройки.

Таким образом, год постройки здания, в котором находится приобретаемая квартира, влияет на качество, технические и функциональные характеристики приобретаемой квартиры, тем самым связывая данный показатель с определением соответствия квартиры потребностям заказчика. С учетом изложенного, жалоба на положения документации об аукционе была признана необоснованной. Впоследствии Арбитражный суд Псковской области своим постановлением от 01.11.2013 по делу №А52-1983/2013 оставил это решение в силе.

Правомерно ли требование об отсутствии задолженности по уплате налога на имущество?

Такое требование заказчика к объекту закупки, как «отсутствие задолженности по налогу на имущество на жилое помещение на день регистрации и перехода права собственности», получило правовую оценку в решении Псковского УФАС России от 14.06.2016 по делу № 44-73/16. Стоит отметить, что документация об аукционе в данном случае не содержала требований о

¹ Несмотря на то, что данное решение было вынесено в период действия Закона № 94-ФЗ, сделанные в нем выводы остаются актуальными в т.ч. при осуществлении закупок жилых помещений в соответствии с действующим законодательством о контрактной системе, поскольку рассматриваемая специфика закупок жилых помещений не претерпела изменений при переходе на указанное законодательство.

предоставлении каких-либо документов, подтверждающих соответствие предлагаемых участниками закупок, установленному требованию (например, справок об отсутствии указанной задолженности), следовательно оснований для изменения документации установлено не было.

Вместе с тем, в силу ст. 3 НК РФ каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги. Налогоплательщиками налога на имущество физических лиц признаются физические лица, обладающие правом собственности на имущество, признаваемое объектом налогообложения (см. ст. 400 НК РФ). Отсюда следует, что *наличие или отсутствие задолженности по налогу на имущество не может являться характеристикой объекта закупки и не может быть установлено как требование к участнику закупки.*

Можно ли закрепить право заказчика на осмотр квартиры, предложенной победителем электронного аукциона?

В решении Псковского УФАС России обжаловалась следующая формулировка документации о закупке: «С целью проверки соответствия информации указанной победителем в заявке, продавец обеспечивает осмотр квартиры заказчиком до заключения муниципального контракта. Заказчик считает, что, не посетив предложенную продавцом квартиру, он не обладает достаточной информацией о приобретаемой квартире».

Полагаем, что требование о проверке достоверности сведений и документов, представленных участниками закупки, посредством обследования предлагаемого жилого помещения с выездом на место его расположения и составлением акта о соответствии / несоответствии жилого помещения представленным документам, – является законным.

Приобретаемое жилое помещения (квартира) для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей действительно должно соответствовать установленным в документации требованиям (в частности, нормам пожарной безопасности и др.). При этом обеспечение продавцом осмотра квартиры до заключения контракта не может привести к ограничению круга участников закупки, поскольку осмотр будет произведен уже *после* определения победителя аукциона. Заявитель жалобы не смог представить доказательств ограничения количества участников закупки, например, посредством установления требований к квартире, которым соответствует всего одна квартира либо не соответствует ни одна.

Ошибки заказчиков при отказе от заключения контракта

В решении Псковского УФАС России от 13.05.2016 по делу № 44-60/16 была исследована следующая ситуация.

Заказчик проводил электронный аукцион на приобретение жилого помещения для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На участие в электронном аукционе были поданы две заявки, обе допущены к участию в аукционе. По итогам электронного аукциона участник, предложивший наименьшую цену, признан победителем.

Однако затем заказчик отказался от заключения контракта с победителем электронного аукциона на основании ч. 9 ст. 31 Закона № 44-ФЗ. В обоснование принятого решения заказчик указал, что по результатам изучения технического паспорта на предложенное победителем электронного аукциона помещение им было принято решение о запросе технической документации, определяющей материал перекрытий и лестничных маршей в многоквартирном жилом доме для выявления соответствия техническому заданию документации об аукционе.

Исходя из полученной информации (разрешение на ввод объекта в эксплуатацию), в многоквартирном жилом доме, одна из квартир которого была предложена к поставке, перекрытия выполнены из дерева, что не соответствует требованиям аукционной документации.

Однако в силу ч. 9 ст. 31 Закона № 44-ФЗ отстранение участника закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) или отказ от заключения контракта с победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляется в любой момент до заключения контракта, если заказчик или комиссия по осуществлению закупок обнаружит, что участник закупки не соответствует требованиям, предъявляемым к нему в соответствии с названной статьей, или предоставил недостоверную информацию в отношении своего соответствия указанным требованиям.

Таким образом, в рассматриваемом случае заказчик принял решение об отказе от заключения контракта по основаниям, не предусмотренным положениями Закона № 44-ФЗ, – а именно, за предоставление недостоверной информации о товаре, а не об участнике закупки.

Отметим, что в настоящее время отказ от исполнения контракта в связи с предоставлением участником закупки недостоверной информации о товаре возможен в соответствии ч. 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ. С 1 сентября 2016 г. в указанной норме выделен п. 1, обязывающий заказчика принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если в ходе исполнения контракта установлено, что поставщик (подрядчик, исполнитель) и (или) поставляемый товар:

- не соответствуют установленным извещением об осуществлении закупки и (или) документацией о закупке требованиям к участникам закупки и (или) поставляемому товару, или

- представил недостоверную информацию о своем соответствии и (или) соответствии поставляемого товара таким требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Разумеется, в настоящей статье приведен далеко не полный перечень вопросов, возникающих при осуществлении закупок жилых помещений. Вместе с тем, автор надеется, что данный обзор будет полезен тем специалистам в сфере закупок, которые сталкиваются с данной проблематикой. ■

Новости контрактной системы

Внесены изменения в Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденные постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085

Таких изменений произошло сразу два.

Сначала появилось постановление Правительства РФ от 20.10.2016 № 1076, в соответствии с которым Правила оценки заявок были дополнены положением о том, что при закупке услуг по организации отдыха детей и их оздоровлению значимость критерия оценки «квалификация участников закупки» должна составлять 50 % значимости всех нестоимостных критериев оценки. Кроме того, в случае закупок услуг по организации отдыха детей и их оздоровлению минимальная значимость стоимостных критериев оценки была определена в размере 40 %, а максимальная значимость нестоимостных критериев оценки – 60 %.

Постановлением Правительства РФ от 14.11.2016 № 1184 определены величины значимости критериев оценки для такого предмета закупки, как выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения. В данном случае минимальная значимость стоимостных критериев оценки может устанавливаться в размере 80%, а максимальная значимость нестоимостных критериев оценки – в размере 20%.