

Решение № 03-10.1/52-2017

о признании жалобы необоснованной

14 марта 2017 г.

г. Омск

Комиссия Омского УФАС России по контролю в сфере закупок на территории Омской области (далее - Комиссия) в составе:

«.....» – заместителя руководителя управления, Председателя Комиссии;

«.....» - главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии;

«.....» – главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии, рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «Сибирская база авиационной охраны лесов» (далее - заявитель, Общество, ООО «Сибирская авиабаза») на действия Главного управления лесного хозяйства Омской области (далее - заказчик) при осуществлении закупки в форме электронного аукциона на выполнение лесоавиационных работ по охране лесов от пожаров на территории лесничеств Омской области (извещение № 0152200000716000020) (далее - электронный аукцион),

в присутствии представителей:

заказчика – «.....» (доверенность № 75 от 13.03.2017), «.....» (доверенность № 74 от 13.03.2017), «.....» (доверенность № 73 от 13.03.2017),

заявителя – «.....» (доверенность б/н от 09.02.2017),

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила (вх. № 1791 от 06.03.2017) жалоба заявителя на положения документации об электронном аукционе, нарушающие требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон о контрактной системе).

2. На запрос Омского УФАС России (исх. № 03-1605э от 07.03.2017) заказчиком были представлены (вх. № 1941 от 10.03.2017) материалы закупки, а также письменные возражения на жалобу заявителя.

Из представленных материалов и информации следует, что 20.02.2017 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее -

официальный сайт ЕИС) были размещены извещение о проведении электронного аукциона и документация об аукционе с начальной (максимальной) ценой контракта 11205300 руб.

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе от 10.03.2017 на участие в закупке поступило две заявки, оба участника допущены к участию в аукционе.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона от 13.01.2017 в процедуре электронного аукциона приняло участие два участника, наименьшее ценовое предложение 9640,88 руб. (снижение составило 96,14%) сделано участником с порядковым номером заявки 2.

3. В результате рассмотрения жалобы, представленных материалов, пояснений представителей заказчика и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Федерального закона о контрактной системе внеплановой проверки Комиссия установила следующее.

В жалобе заявителя приведен довод: «Исходя из содержания конкурсной документации, победителю конкурса предлагается заключить договор возмездного оказания услуг, поскольку он предполагает осуществление определенной деятельности (оказание авиационных услуг - осуществления полетов воздушных судов по заданию заказчика) без создания какого-либо результата в о вещественной форме. Согласно статье 780 Гражданского кодекса Российской Федерации, если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг, исполнитель обязан оказать услуги лично.

С учетом указанной нормы победитель аукциона как сторона договора обязан самостоятельно, либо с привлечением третьих лиц осуществлять оказание соответствующих авиационных услуг, в силу положений статей 8, 61 и 115 Воздушного кодекса Российской Федерации победитель конкурса должен соответствовать требованиям, предъявляемым к эксплуатантам, а именно - должно иметь воздушные суда и сертификат (свидетельство) эксплуатанта, а именно это требование отсутствует в конкурсной документации отсутствует.

Таким образом, допущены нарушения положений названных выше норм Воздушного кодекса Российской Федерации, так как не установлены обязательные требования к участнику закупки, что посягает на публичные интересы, ставит под угрозу авиационную безопасность, а также ведет к неэффективному расходованию бюджетных средств».

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона о контрактной системе законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок) основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 настоящего

Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других Федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

В силу части 2 статьи 8 Федерального закона о контрактной системе Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. **Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.**

В соответствии с [пунктом 1 части 1 статьи 31](#) Федерального закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно [пункту 6 части 5 статьи 63](#) Федерального закона о контрактной системе в извещении о проведении электронного аукциона наряду с информацией, указанной в [статье 42](#) настоящего Федерального закона, указываются, в том числе **требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с [пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1](#) (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона**, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с [частью 1.1](#) (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона.

В силу части 3 статьи 64 Федерального закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной [частью 1](#) настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с [частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1](#) (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

На основании пункта 2 части 1 статьи 64 Федерального закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, **должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с [частями 3 - 6 статьи 66](#) настоящего Федерального закона** и инструкцию по ее заполнению.

Согласно пункту 2 части 5 статьи 66 Федерального закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать **документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным [пунктом 1 части 1](#) и [частью 2 статьи 31](#)** (при наличии таких требований) настоящего Федерального закона, или копии этих документов, а

также декларацию о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным [пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31](#) настоящего Федерального закона.

При изучении содержания документации об электронном аукционе Комиссией установлено, что в разделе «Требования к участникам электронного аукциона, установленные в соответствии с частью 1 статьи 31 Федерального закона» документации об электронном аукционе указано следующее: «– соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки – в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2015 г. № 1457 запрещено выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных нужд организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируемые гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики».

При этом в пункте 2 раздела «Исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками электронного аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона» документации об электронном аукционе указано: «Требование о наличии во второй части заявки документов, подтверждающих соответствие участника электронного аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона, или копии таких документов: **не установлены**».

Таким образом, при осуществлении закупки заказчиком действительно не было установлено требование к участнику закупки о наличии у него сертификата эксплуатанта воздушного судна в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона о контрактной системе, соответственно, требования о предоставлении во второй части заявки документов, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На заседании Комиссии представителем заявителя даны пояснения о том, что Воздушным кодексом Российской Федерации предусмотрена обязательная сертификация лиц, выполняющих авиационные работы, следовательно, заказчик обязан был установить требование к участникам закупки, а также требование о предоставлении во второй части заявки соответствующего сертификата. Указанная позиция подтверждается решением Кировского районного суда г. Омска по делу № 2-5826/2016 от 20.09.2016.

В свою очередь, из письменных возражений заказчика следует: «Не установив требования к участникам закупки на выполнение лесоавиационных работ по охране лесов от пожаров на территории лесничеств Омской области (извещение от 20.02.2017 №0152200000717000002) о наличии у них сертификата эксплуатанта воздушного судна, а также требования о предоставлении участниками закупки во второй части заявки копии соответствующего сертификата, Главное управление расширило круг потенциальных участников, как являющихся эксплуатантами воздушных судов, так и привлекающих к выполнению работ эксплуатантов воздушных судов на основании гражданско-правовых договоров.

В противном случае, то есть при указании требования о наличии сертификата,

Главное управление не предоставило бы возможность участия в аукционе неограниченному кругу лиц и тем самым нарушило нормы законодательства о конкуренции.

Участник аукциона не обязан являться эксплуатантом воздушных судов, но имеет право привлекать таких эксплуатантов для авиационного обеспечения указанных работ».

Комиссия считает необходимым отметить, что в соответствии с частью 3 статьи 8 Воздушного кодекса Российской Федерации юридические лица, осуществляющие разработку и изготовление воздушных судов и другой авиационной техники, аэронавигационное обслуживание полетов воздушных судов пользователей воздушного пространства Российской Федерации, обеспечение авиационной безопасности, **юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие** коммерческие воздушные перевозки и (или) **выполняющие** определенные федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, **авиационные работы**, техническое обслуживание гражданских воздушных судов, образовательные организации и организации, осуществляющие обучение специалистов соответствующего уровня согласно [перечням](#) специалистов авиационного персонала, а также операторы аэродромов гражданской авиации **осуществляют свою деятельность при наличии выданного органами, уполномоченными Правительством Российской Федерации, документа, подтверждающего соответствие указанных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, операторов требованиям федеральных авиационных правил.** Форма и порядок выдачи данного документа устанавливаются указанными уполномоченными органами.

В соответствии с пунктом 2 раздела 2 «Общие положения» Федеральных авиационных правил «Требования к проведению обязательной сертификации физических лиц, юридических лиц, выполняющих авиационные работы. Порядок проведения сертификации», утвержденных приказом Минтранса России от 23.12.2009 № 249, правила устанавливают сертификационные требования к физическим, юридическим лицам, выполняющим авиационные работы, порядок проведения сертификации физических, юридических лиц, намеревающихся получить **сертификат эксплуатанта** или внести в него изменения, порядок выдачи указанным лицам **сертификата эксплуатанта**, внесения в него изменений и выдачи его дубликата.

На основании изложенного, Комиссия соглашается с доводом жалобы о том, что юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие авиационные работы **должны иметь сертификат эксплуатанта** воздушного судна, иными словами, авиационные **работы могут выполняться только лицами, осуществляющими эксплуатацию воздушного судна на праве собственности или ином законном основании.**

Однако при этом следует учитывать, что в соответствии с частью 1 статьи 779 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную

деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

В пункте 1.1 проекта контракта указано *«Согласно настоящему Контракту Подрядчик обязуется выполнить лесоавиационные работы по охране лесов от пожаров на территории лесничеств Омской области (далее – работы) в сроки, объеме и качестве, которые определены Техническим заданием (Приложение к Государственному контракту №1), являющимся неотъемлемой частью настоящего Контракта, а Государственный заказчик обязуется оплатить эти работы».*

Комиссия отмечает, что договор на выполнение лесоавиационных работ по своей правовой природе включает в себя элементы договора возмездного оказания услуг.

Статьей 780 Гражданского кодекса Российской Федерации императивно установлено что, **если иное не предусмотрено договором** возмездного оказания услуг, **исполнитель обязан оказать услуги лично.**

Следовательно, возможность привлечения соисполнителя при оказании услуг должна быть прямо закреплена в контракте.

Комиссией определено, что в пункте 3.4 проекта контракта указано следующее: **«Подрядчик вправе привлекать третьих лиц для исполнения обязательств по настоящему контракту. Подрядчик несет ответственность за действия третьего лица, выполняющего работы по настоящему контракту, как за свои собственные».**

Таким образом, контрактом предусмотрена возможность привлечения соисполнителей к выполнению контракта.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 4 части 3 Федерального закона о контрактной системе **участником закупки может быть любое юридическое лицо** независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц (далее - офшорная компания), **или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.**

Следовательно, не установив в документации об электронном аукционе требования к участникам закупки о наличии у них сертификата эксплуатанта воздушного судна, а также требования о предоставлении участниками закупки во второй части заявки копии соответствующего сертификата, заказчик расширил круг потенциальных участников электронного аукциона, тем самым, предоставив возможность участия в закупке неограниченному кругу лиц: как являющихся эксплуатантами воздушных судов, так и лиц, привлекающих к выполнению работ эксплуатантов воздушных судов в качестве соисполнителей.

На заседании Комиссии представителем заявителя даны пояснения о том, что при

установлении в проекте контракта возможности привлечения соисполнителей, заказчик был обязан установить в документации об электронном аукционе требование о наличии сертификата у третьих лиц, которые будут осуществлять лесоавиационные работы в качестве соисполнителей.

Комиссия не может согласиться с указанным утверждением представителя заявителя, поскольку в соответствии с частью 1 статьи 31 Федерального закона о контрактной системе требования устанавливаются непосредственно к участнику закупки, а не к возможным соисполнителям по контракту.

Кроме того, следует отметить, что в соответствии со статьей 20 Воздушного кодекса Российской Федерации авиация подразделяется на гражданскую, государственную и экспериментальную авиацию.

В силу части 1 статьи 22 Воздушного кодекса Российской Федерации авиация, используемая в целях осуществления функций государства и обеспечения решения указанных в настоящем пункте задач, относится к государственной авиации.

Государственная авиация, используемая для решения задач в области обороны Российской Федерации Вооруженными Силами Российской Федерации, привлекаемыми в этих целях другими войсками, воинскими формированиями и органами, относится к государственной военной авиации.

Государственная авиация, используемая для решения возложенных на федеральные органы исполнительной власти и Государственную корпорацию по космической деятельности «Роскосмос» задач в области обеспечения безопасности Российской Федерации, сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности, а также в областях таможенного дела, космической деятельности, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе обеспечения безопасности людей на водных объектах и пожарной безопасности, относится к государственной авиации специального назначения.

Частью 4 статьи 61 Воздушного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что использование физическим лицом, юридическим лицом воздушного судна в целях, определенных для государственной авиации и (или) экспериментальной авиации, а также использование легкого гражданского воздушного судна авиации общего назначения либо сверхлегкого гражданского воздушного судна авиации общего назначения **не влечет за собой обязанность получения** физическим лицом, юридическим лицом сертификата (свидетельства) эксплуатанта или эквивалентного этому сертификату (свидетельству) документа.

При таких обстоятельствах, по мнению Комиссии, установление заказчиком в документации об электронном аукционе требования о наличии у участника закупки сертификата эксплуатанта воздушного судна, а также требование о предоставлении во второй части заявки соответствующего сертификата привело бы к ограничению участия в закупке (извещение № 0152200000717000002) физических и юридических лиц использующих воздушные суда в целях, определенных для государственной авиации и (или) экспериментальной авиации,

а также использующих легкие гражданские воздушные судна авиации общего назначения либо сверхлегкие гражданские воздушные судна авиации общего назначения.

Также Комиссия отмечает, что при рассмотрении жалобы Общества не может быть принято во внимание вступившее в законную силу решение Кировского районного суда г. Омска по делу № 2-5826/2016 от 20.09.2016, поскольку при вынесении указанного решения судом были установлены и изучены иные обстоятельства дела нежели те, которые являются предметом настоящего рассмотрения.

На основании изложенного Комиссия не усматривает в действиях заказчика нарушений Федерального закона о контрактной системе, в связи с чем считает вышеприведенный довод жалобы **необоснованным**.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом «б» пункта 1 части 3, частью 4 и пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Федерального закона о контрактной системе, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать **необоснованной** жалобу общества с ограниченной ответственностью «Сибирская база авиационной охраны лесов» на действия Главного управления лесного хозяйства Омской области при осуществлении закупки в форме электронного аукциона на выполнение лесоавиационных работ по охране лесов от пожаров на территории лесничеств Омской области (извещение № 0152200000717000002).

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии
Члены Комиссии:

«.....»
«.....»
«.....»