

Управление Федеральной антимонопольной службы  
по республике Коми

РЕШЕНИЕ

г. Сыктывкар

23 января 2024 года

№ \_\_\_\_\_

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, в составе: председателя комиссии <...> (далее – Комиссия), рассмотрев жалобу ПОУ «Кировский АК ДОСААФ России» исх. от 12.01.2024 № 12/01 (вх. от 12.01.2024 № 266-ЭП/24), касающуюся действий ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» при проведении закупки способом открытого аукциона в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуги «Фрахтование воздушных судов», номер извещения 32313145388 в единой информационной системе в сфере закупок (далее – жалоба),

в присутствии:

<...> – представителя ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» по доверенности,

<...> – представителя ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» по доверенности

в отсутствие на заседании представителей ПОУ «Кировский АК ДОСААФ России», АО «Сбербанк - АСТ», извещенных надлежащим образом

УСТАНОВИЛА:

Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о

закупках).

Жалоба рассмотрена в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Заявитель обжалует действия заказчика в части установления в закупочной документации следующих требований: 1) наличие у участника закупки действующего сертификата эксплуатанта на право выполнения авиационных (лесоавиационных) работ; 2) участником аукциона могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства. По его мнению, установление таких требований неправомерно, так как нарушают положения Закона о закупках.

ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» письмом их № 01-12/43 от 19.01.2024 (вх. от 19.01.2024 №535/24) представлены запрашиваемые материалы и письменные возражения на жалобу.

По части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 1 Закона о закупках настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит указанным в пункте 1 настоящей части юридическим лицам.

Согласно частям 1, 2 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» явилось заказчиком закупки способом аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее – СМСП) на право заключения договора фрахтования воздушного судна (самолета АН-2 или эквивалента) для нужд ГАУ РК «Коми лесопожарный центр», номер извещения 32313145388 в ЕИС

Положение о закупке товаров, работ, услуг ГАУ РК «Коми лесопожарный центр», утвержденное Наблюдательным советом ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» протоколом от 18.04.2023 (далее – Положение о закупке), обновлено 26.04.2023.

Согласно части 2 статьи 3 Закона о закупках положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений настоящего Федерального закона.

Проводимая закупка являлась конкурентной – проводилась в форме аукциона в электронной форме.

Извещение о закупке № 32313145388, закупочная документация размещены в ЕИС 28.12.2023.

Предметом закупки является право на заключение договора фрахтования воздушного судна (самолета АН-2 или эквивалента).

Приказом ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» от 25.12.2023 №01-07/158 создана закупочная комиссия в целях проведения закупочной процедуры, утвержден ее состав.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Статьей 3.2 Закона о закупках определен порядок осуществления конкурентной закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 3.2 Закона о закупках конкурентная закупка осуществляется в порядке, предусмотренном настоящей статьей, и на основании требований, предусмотренных статьями 3.3 и 3.4 настоящего Федерального закона.

Согласно части 18 статьи 3.2 Закона о закупках под аукционом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем аукциона, с которым заключается договор, признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее низкую цену договора путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении аукциона, на установленную в документации о закупке величину

Частью 5 статьи 4 Закона о закупках установлено, что при осуществлении закупки в единой информационной системе, на официальном сайте, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом, размещаются извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в такие извещение и документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые при осуществлении закупки, итоговый протокол, иная дополнительная информация, предусмотренная в соответствии с частью 6 настоящей статьи (далее - информация о закупке).

Согласно пунктам 1, 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны:

1) требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия

поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика;

2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;

9) требования к участникам такой закупки.

Положением ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» установлено, что документация о закупке - комплект документов, содержащий информацию о предмете закупки, процедуре закупки, об условиях договора, заключаемого по ее результатам, и другие сведения в соответствии с частью 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами, в том числе, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Пункт 1.13 Положения, содержит аналогичные принципы, которыми руководствуется заказчик.

Согласно абзацу 2 части 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Федеральным законом от 19.03.1997 № 60-ФЗ «Воздушный кодекс Российской Федерации» (далее – Воздушный кодекс), установлено что Воздушный кодекс устанавливает правовые основы использования воздушного пространства Российской Федерации и деятельности в области авиации.

Статьей 20 Воздушного кодекса установлено: авиация подразделяется на гражданскую, государственную и экспериментальную авиацию.

Согласно части 1 статьи 21 Воздушного кодекса, авиация, используемая в целях обеспечения потребностей граждан и экономики, относится к гражданской авиации.

В соответствии с частью 1 статьи 22 Воздушного кодекса, 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 1 статьи 22 Воздушного кодекса установлено, что Авиация, используемая для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно-исследовательских работ, а также испытаний авиационной и другой техники, относится к экспериментальной авиации.

В соответствии со статьей 7 Воздушного кодекса имущество гражданской и экспериментальной авиации - воздушные суда, аэродромы, аэропорты, технические средства и другие предназначенные для обеспечения полетов воздушных судов средства - в соответствии с законодательством Российской Федерации может находиться в государственной и муниципальной собственности, собственности физических лиц, юридических лиц, а то же имущество государственной авиации и объекты единой системы организации воздушного движения - только в федеральной собственности. Аэродромы, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, не могут быть отчуждены в собственность физических лиц, юридических лиц.

В соответствии с частью 1.3 статьи 61 Воздушного кодекса:

1. В целях настоящего Кодекса под авиационным предприятием понимается юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и формы собственности, имеющее основными целями своей деятельности осуществление за плату воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почты и (или) выполнение авиационных работ;

3. Эксплуатант - гражданин или юридическое лицо, имеющие воздушное судно на праве собственности, на условиях аренды или на ином законном основании, использующие указанное воздушное судно для полетов и имеющие сертификат (свидетельство) эксплуатанта.

Требования к эксплуатанту определяются федеральными авиационными правилами.

В силу части 1 статьи 114 Воздушного кодекса под авиационными работами следует понимать - работы, выполняемые с использованием полетов гражданских воздушных судов в сельском хозяйстве, строительстве, для охраны окружающей среды, оказания медицинской помощи и других целей, перечень которых устанавливается уполномоченным органом в области гражданской авиации.

Согласно письму от 12.05.2022 г. № 307/914 Министерства обороны Российской Федерации, ДОСААФ не является подведомственной организацией Министерства обороны Российской Федерации, используемая ДОСААФ России авиация не относится к государственной авиации, в связи с чем оно должно осуществлять свою деятельность на основании статьи 114 Воздушного кодекса РФ, воздушными судами, зарегистрированными в Государственном реестре гражданских воздушных судов.

В соответствии с письмом от 01.11.2022 г. № 307/2535 Министерства обороны Российской Федерации, ДОСААФ России может выполнять авиационные работы на основании статьи 114 Воздушного кодекса, воздушными судами, зарегистрированными в Государственном реестре гражданских воздушных судов.

В соответствии с письмом Федеральной службы безопасности от 29.10.2022 № 8/Т/3/4840, авиация ДОСААФ России использует воздушные суда государственной авиации при выполнении авиационных работ в нарушении действующего законодательства РФ. ДОСААФ России не имеет необходимого для выполнения авиационных работ сертификата эксплуатанта и не соблюдает требования, как гражданской, так и государственной авиации, что создает предпосылки к технической неисправности эксплуатируемых ДОСААФ России воздушных судов, некомпетентности участвующего в выполнении авиационных работ авиационного персонала и несоответствия организации десантирования требованиям безопасности.

Согласно письму ФАС России от 11.11.2022 № ПИ/102875/22 по обращению Ространснадзора, воздушные суда организаций, входящих в структуру ДОСААФ России, а также иных участников, не имеющих сертификата эксплуатанта гражданской авиации на проведение авиационных работ, не зарегистрированы в реестре воздушных судов гражданской авиации, и сами

организации не относятся к гражданской авиации, правовые основания для участия в закупках, в которых установлено требование о наличии у участника закупки сертификата эксплуатанта, отсутствуют.

Из информационного письма МТУ Федеральной службы по надзору в сфере транспорта по Северо-западному округу от 18.01.2024 № 14.2.15/7 установлено, что выполнение авиационных работ авиационными структурами ДОСААФ России с отклонениями от требований, предусмотренными статьей 114 Воздушного кодекса, а также иных организаций, не имеющих сертификата эксплуатанта на проведение авиационных работ в гражданской авиации, использующих воздушные суда, не зарегистрированные в государственном реестре воздушных судов гражданской авиации исключает возможность осуществления авиационных работ при отсутствии на это оснований.

Согласно приказу Минтранса России от 19.11.2020 № 494 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, выполняющим авиационные работы, включенные в перечень авиационных работ, предусматривающих получение документа, подтверждающего соответствие требованиям федеральных авиационных правил юридического лица, индивидуального предпринимателя. Форма и порядок выдачи документа (сертификата эксплуатанта), подтверждающего соответствие юридического лица, индивидуального предпринимателя требованиям федеральных авиационных правил. Порядок приостановления действия, введения ограничений в действие и аннулирования сертификата эксплуатанта», исполнение работ для заказчика предусматривает наличие сертификата эксплуатанта, потому как данные работы включены в перечень авиационных работ, предусматривающих получение документа, подтверждающего соответствие требованиям федеральных авиационных правил юридического лица, индивидуального предпринимателя, утвержденного данным приказом.

Согласно подпункту 1) пункта 1.3.1 части 1.3 Документации, чтобы претендовать на заключение договора, участники размещения заказа должны отвечать следующим обязательным требованиям, в том числе:

1) соответствие участников закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки, в том числе наличие лицензии в отношении видов деятельности, которая подлежит лицензированию, и или свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ;

Согласно подпункту 5) пункта 1.8.3 Документации заявка на участие в аукционе должна содержать копию действующего сертификата эксплуатанта на право выполнения авиационных работ с разрешенными к использованию воздушными судами на авиационных (лесоавиационных) работах, выданной в соответствии с Приказом Минтранса России от 19.11.2020 № 494.

В соответствии с пунктами 2.1, 3.2.1 технического задания и 3.2 проекта договора ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» также установлено требование о наличии действующего сертификата эксплуатанта на право выполнения авиационных работ с разрешенными к использованию воздушными судами на авиационных (лесоавиационных) работах.

Согласно части 1 статьи 3.4 Закона о закупках конкурентная закупка в электронной форме, участниками которой с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 3 настоящего Федерального закона, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, осуществляется в соответствии со статьями 3.2 и 3.3 настоящего Федерального закона и с учетом требований, предусмотренных настоящей статьей.

По пункту 4 Положения об особенностях участия субъектов малого и среднего

предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 11.12.2014 N 1352 (ред. от 20.12.2022) "Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее также - Положение N 1352) закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляются путем проведения предусмотренных положением о закупке, утвержденным заказчиком в соответствии с Законом о закупках торгов, иных способов закупки.

Осуществление и порядок проведения закупок среди субъектов МСП предусмотрены Положением о закупках ГАУ РК «Коми лесопожарный центр»:

25.1. Закупки среди субъектов МСП осуществляются в соответствии с требованиями, предусмотренными Федеральным законом № 223-ФЗ и Положением об особенностях участия субъектов МСП в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема, утвержденным постановлением Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352, путем проведения предусмотренных Положением о закупке способов закупки:

1) участниками которых являются любые лица, указанные в части 5 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ, в том числе субъекты МСП;

2) участниками которых являются только субъекты МСП;

3) в отношении участников которых Заказчиком устанавливается требование о привлечении к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов МСП.

25.2. Для осуществления закупок только у субъектов МСП, предусмотренных подпунктом 2 пункта 25.1 Положения о закупке Заказчик локальным актом утверждает перечень товаров, работ, услуг. При этом допускается осуществление закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, у любых лиц, указанных в части 5 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ, в том числе у субъектов МСП.

25.3. Перечень составляется на основании Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2) и включает в себя наименования товаров, работ, услуг и соответствующий код (с обязательным указанием разделов, классов и рекомендуемым указанием подклассов, групп и подгрупп, видов продукции (услуг, работ), а также категорий и подкатегорий продукции (услуг, работ).

25.5. В случае если продукция включена Заказчиком в Перечень и начальная (максимальная) цена договора (цена лота) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг не превышает 200 миллионов рублей, закупки таких товаров, работ, услуг осуществляются только у субъектов МСП в соответствии с подпунктом 2 пункта 25.1 Положения о закупке.

ОКПД2 содержит раздел Н «Услуги транспорта и складского хозяйства», в него входит: 52 «Услуги по складированию и вспомогательные транспортные услуги» - 52.23 «Услуги вспомогательные, связанные с воздушным и космическим транспортом» - 52.23.19 «Услуги вспомогательные прочие, связанные с воздушным транспортом». Эта группировка включает: - тушение пожаров на самолетах и противопожарные услуги; - техническое обслуживание и поддержание в порядке воздушных судов (исключая ремонт); - услуги ангаров; - буксировку воздушных судов. В данную группу включена подгруппа с кодом 2024-503 9 52.23.19.113 «Работы лесоавиационные».

Перечень товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются только у субъектов малого и среднего предпринимательства ГАУ РК «Коми лесопожарный центр» утвержден приказом от 24.11.2023 №01-07/152, размещен в ЕИС 08.12.2023, обновлен 27.12.2023. В указанный перечень включено наименование «Работы лесоавиационные», классификация по ОКПД2 52.23.19.113.

Исходя из п. 2.1. предмета договора фрахтования воздушного судна следует, что Фрахтователь по настоящему договору фрахтует ВС Фрахтовщика самолёт АН-2 (эквивалент) для выполнения во время полёта специалистами Фрахтователя (парашютистов-пожарных) тренировочных

прыжков с парашютом (в соответствии с техническим заданием приложение № 9) в рамках выполнения Государственного задания на 2024 год, а также для выполнения специалистами Фрахтователя работ в рамках осуществления деятельности, приносящей доход.

Согласно техническому заданию (Приложение №9): 1.1. Полёты при фрахтовании воздушного судна осуществляются Фрахтовщиком: - для выполнения авиационных (транспортно-связных) работ (тренировочных прыжков с парашютом парашютистов-пожарных).

Следовательно, заказчиком закупочная процедура проведена в соответствии с утвержденным им Перечнем, нарушения Закона о закупках и Положения №1352 отсутствуют. Таким образом, Комиссия Коми УФАС России установила, что указанные заказчиком требования соответствует действующему законодательству.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу необоснованной.

Председатель Комиссии

<....>

Члены Комиссии

<....>

<....>

Решение может быть обжаловано в суд в течение трех месяцев со дня его принятия.