

РЕШЕНИЕ по делу № 072/06/44/8/2023 о признании жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд необоснованной

20 января 2023 года
Тюмень

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия, антимонопольный орган, Тюменское УФАС) в составе:

рассмотрев в дистанционном режиме посредством плагина видеоконференции «True Conf» в порядке, предусмотренном главой 6 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту - Закон о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы (ФАС России) по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. приказом ФАС России № 727/14 от 19.11.2014) жалобу ООО «А» на действия комиссии по осуществлению закупок Управления государственных закупок Тюменской области при проведении электронного аукциона на оказание услуг по предоставлению воздушных судов с экипажами (реестровый номер закупки 0167200003422009789),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее - Тюменское УФАС России) поступила жалоба ООО «А» на действия аукционной комиссии Управления государственных закупок Тюменской области при проведении электронного аукциона на оказание услуг по предоставлению воздушных судов с экипажами.

Указанная жалоба заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным статьёй 105 Закона о контрактной системе, и принята к рассмотрению. Уведомление о дате и времени рассмотрения настоящей жалобы направлено в адрес заявителя, заказчика, уполномоченного органа. Во исполнение требований части 8 статьи 105 Закона о контрактной системе информация о содержании поступившей жалобы, времени и месте ее рассмотрения размещены в реестре жалоб на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru).

В целях проведения внеплановой проверки в рамках реализации требований пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе по поступившей жалобе заявителя, Тюменским УФАС России направлен запрос (исх.№ ИВ/176/23 от 16.01.2023) оператору электронной площадки АО «Единая электронная торговая площадка» с требованием, о предоставлении в электронном виде на

электронную почту Тюменского УФАС России всех заявок поступивших на участие в закупке.

Оператором электронной площадки АО «Единая электронная торговая площадка» на вышеуказанный запрос Тюменского УФАС России представлены все запрашиваемые антимонопольным органом документы (ответ оператора электронной площадки исх.№ 257-Д/23 от 19.01.2023) которые приобщены к материалам рассматриваемого дела, и обязательно будут изучены Комиссией Тюменского УФАС России в ходе проведения внеплановой проверки в связи с поступившей жалобой заявителя.

Заявитель в жалобе приводит следующие доводы:

Первый довод. Указание в протоколе подведения итогов электронного аукциона о том, что сертификат эксплуатанта приложенный к заявке не содержит его неотъемлемой части, а именно спецификацию настоящего сертификата, является нарушением пункта 2 части 17 статьи 48 Закона о контрактной системе. Исходя из содержания извещения об осуществлении закупки и однозначности ответов на запросы разъяснений извещения об осуществлении закупки следует, что для заказчика имеет значение лишь статус сертификата эксплуатанта на авиационные работы – действующий. Вид разрешенных авиационных работ, предусмотренных ФАП-494, для заказчика значения не имеет. Если спецификации с разрешенным видом авиационных работ имели бы значение для заказчика, и являлись бы критерием оценки участников, то заказчик установил бы такое требование в извещении об осуществлении закупки. Таким образом, не предоставление участником в составе заявки спецификации не может являться для комиссии по осуществлению закупок критерием оценки соответствия заявки участника требованиям заказчика.

Второй довод. Аукционная комиссия уполномоченного органа, отклоняя заявку в качестве правового основания указала пункт 2 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе, а именно непредставление информации и документов, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 6 статьи 43 настоящего Федерального закона, несоответствия таких информации и документов требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки. Вместе с тем, пункты 2 и 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе устанавливают, что участник закупки не включает в заявку на участие в закупке, информацию и документы, указанные в данных пунктах. Следовательно, комиссия по осуществлению закупок действовала незаконно, поскольку требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке (приложение № 4 к извещению) не предусматривают предоставление в составе заявки спецификаций на авиационные виды работ.

Третий довод. На протяжении ряда лет, в том числе в 2021 году, ГБУ ТО «Тюменская база авиационной и наземной охраны лесов» при проведении аналогичных аукционов были установлены аналогичные требования о предоставлении в составе заявки только действующего сертификата эксплуатанта, при этом, допуск участников закупки осуществлялся без предоставления спецификации на разрешенный вид работ.

Уполномоченным органом представлены письменные возражения, на жалобу заявителя которые приобщены в материалы дела, в которых просит признать жалобу заявителя необоснованной.

Уполномоченный орган указал, что пункт 1.1. раздела 1 требований к содержанию, составу заявки, инструкция по ее заполнению (приложение № 4 к извещению) содержит, требование о документах, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям, установленным пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе: документы или копии документов, подтверждающие соответствие требованиям: для гражданской авиации: - копия действующего сертификата эксплуатанта на авиационные работы; для государственной авиации: - копия разрешения на выполнение авиационных работ. Согласно пункту 3.14 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» (утв. приказом Минтранса России от 19.11.2020 № 494) спецификация является неотъемлемой частью сертификата эксплуатанта. В связи с чем, участник закупки в составе заявки должен представить сертификат эксплуатанта вместе со спецификацией, как неотъемлемой частью документа. Участником закупки ООО «А» в составе заявки был приложен сертификат эксплуатанта № АР-30, который не содержал его неотъемлемой части, а именно спецификации настоящего сертификата, где указаны разрешенные виды авиационных работ, что свидетельствовало о не соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся объектом закупки.

Представитель заказчика в заседании Комиссии устно пояснил, что комиссия по осуществлению закупок изучает весь документ, в техническом задании указан вид работ который требуется выполнить исполнителю по контракту. Участникам закупки надлежало представить в составе заявки требуемый документ в полном объеме – как сертификат эксплуатанта, так и спецификацию к сертификату эксплуатанта. Заказчиком письменные возражения на поступившую жалобу заявителя в материалы рассматриваемого дела не представлены.

19.01.2023 на электронную почту Тюменского УФАС России (fo72-nazarov@fas.gov.ru) от ООО «А» поступило дополнение к ранее поданной жалобе, которое приобщено к материалам дела. В поступившем дополнении к жалобе указывается, что комиссия по осуществлению закупок указала в качестве правового основания отклонения заявки ООО «А» пункт 2 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе, а именно, непредставление информации и документов, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе. Вместе с тем, пункты 2 и 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе устанавливают, что участник закупки не включает в заявку на участие в закупке, информацию и документы, указанные в данных пунктах. Отклоняя заявку ООО «А» каждый из членов аукционной комиссии необоснованно указал, что ООО «А» не предоставило информацию и документы, предусмотренные пунктами 2 и 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе и представило информацию и документы несоответствующие требованиям,

установленным в извещении об осуществлении закупки. Заявка ООО «А» соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, в подтверждение указанного соответствия в составе заявки представлен сертификат эксплуатанта № АР-30, действие которого не приостановлено, ограничений не введено, сертификат не аннулирован, является действующим, иного аукционной комиссией не доказано. Заказчик не предъявлял к участникам закупки требования о предоставлении в составе заявки помимо сертификата эксплуатанта, также спецификации к сертификату эксплуатанта. Спецификация сертификата эксплуатанта подтверждает не соответствие участника требованиям, а право участника осуществлять разрешенные виды авиационных работ в соответствии с условиями и ограничениями, содержащимися в этой спецификации. В опубликованном ответе на запрос разъяснения положений извещения об осуществлении закупки заказчик не конкретизировал положений извещения. Для заказчика имел значение лишь статус сертификата эксплуатанта на авиационные работы – действующий. Вид разрешенных авиационных работ критерием оценки заявок не является в связи с неустановлением заказчиком таких требований в извещении.

Исследовав материалы дела, заслушав представителей сторон и оценив в совокупности представленные документы, а также осуществив внеплановую проверку на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе в полном объеме, Комиссия приходит к следующим выводам.

Из материалов дела усматривается, что Управление государственных закупок Тюменской области являясь уполномоченным органом, выступило организатором проведения электронного аукциона на оказание услуг по предоставлению воздушных судов с экипажами, с начальной (максимальной) ценой контракта 39 750 000,00 рублей, в интересах заказчика ГБУ ТО «Тюменская база авиационной и наземной охраны лесов».

Информация об электронном аукционе была размещена 23.12.2022 на официальном сайте ЕИС в сфере закупок: <http://zakupki.gov.ru>, с реестровым номером закупки 0167200003422009789.

Адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» определенной для проведения закупки <http://roseltorg.ru>.

По первому и второму доводам жалобы заявителя Комиссией установлено следующее.

Пунктом 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее информацию, в том числе: требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям.

Пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки в соответствии с требованиями, установленными в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

То есть, указанный пункт является отсылочной нормой и устанавливает обязанность для участника закупки соответствовать требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации в зависимости от конкретного объекта закупки.

Извещением об осуществлении закупки предусмотрены требования к участникам закупки:

Пунктом 1.1 раздела 1 требований к содержанию, составу заявки (приложение № 4 к извещению об осуществлении закупки) предусмотрено следующее:

1.1	Документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным п. 1 ч.1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ	Для гражданской авиации: - в соответствии со статьёй 9 Воздушного кодекса РФ от 19.03.1997 № 60-ФЗ наличие действующего сертификата эксплуатанта на авиационные работы. Для государственной авиации: - в соответствии со статьёй 22 Воздушного кодекса РФ от 19.03.1997 № 60-ФЗ наличие разрешения на выполнение авиационных работ Документы или копии документов, подтверждающие соответствие требованиям: Для гражданской авиации: - копия действующего сертификата эксплуатанта на авиационные работы; Для государственной авиации: - копия разрешения на выполнение авиационных работ
-----	---	---

Как установлено разделом I технического задания (приложением № 1 к извещению об осуществлении закупки) услуга по предоставлению воздушных судов с экипажами включает в себя следующий технологически необходимый перечень работ:

- лесоавиационные работы (патрулирование лесов) – полёты ВС по установленным утверждённым маршрутам с целью мониторинга пожарной опасности в лесах, лесопатологического мониторинга (обнаружение, контроль лесных пожаров и вредных лесных организмов), с возможностью схода с маршрута к местам возгораний, действующих лесных пожаров и очагов вредных лесных организмов;
- выполнение внетрассовых полётов;

- выполнение посадок на посадочные площадки или водные акватории, подобранные с воздуха и пригодные для взлёта и посадки воздушных судов;
- сброс вымпелов с донесениями.

Соответственно, в данной ситуации заявитель (податель жалобы), являясь профессиональным участником соответствующего рынка, подав заявку на участие в закупке, предметом которой является оказание услуг по предоставлению воздушных судов с экипажами, то есть осуществление авиационных работ, в составе заявки должен был представить надлежащий документ, подтверждающий возможность выполнения работ, указанных заказчиком в описании объекта закупки.

При этом, обязанность участников закупки документально подтверждать свое соответствие требованиям пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе не может быть поставлена в зависимость от наличия в извещении об осуществлении закупки наименований конкретных видов разрешенной деятельности в рамках выполнения авиационных работ (содержащихся в спецификации).

Соответственно, Общество как лицо, которое при осуществлении закупки в составе заявки не представило документы (спецификацию к сертификату эксплуатанта), подтверждающее свое соответствие требованиям действующего законодательства для оказания услуг, предусмотренных закупкой, не могло быть допущено к участию в закупке ввиду несоответствия его заявки требованиям извещения об осуществлении закупки.

Частью 5 статьи 49 Закона о контрактной системе предусмотрено, что не позднее двух рабочих дней со дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в закупке, но не позднее даты подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленной в извещении об осуществлении закупки:

1) члены комиссии по осуществлению закупок:

а) рассматривают заявки на участие в закупке, информацию и документы, направленные оператором электронной площадки в соответствии с пунктом 4 части 4 настоящей статьи, и принимают решение о признании заявки на участие в закупке соответствующей извещению об осуществлении закупки или об отклонении заявки на участие в закупке по основаниям, предусмотренным пунктами 1 - 8 части 12 статьи 48 настоящего Федерального закона;

б) на основании информации, содержащейся в протоколе подачи ценовых предложений, а также результатов рассмотрения, предусмотренного подпунктом «а» настоящего пункта, присваивают каждой заявке на участие в закупке, признанной соответствующей извещению об осуществлении закупки, порядковый номер в порядке возрастания минимального ценового предложения участника закупки, подавшего такую заявку (за исключением случая, предусмотренного пунктом 9 части 3 настоящей статьи, при котором порядковые номера заявкам участников закупки, подавших ценовые предложения после подачи ценового предложения, предусмотренного абзацем первым пункта 9 части 3 настоящей статьи, присваиваются в порядке убывания размера

ценового предложения участника закупки), и с учетом положений нормативных правовых актов, принятых в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона. Заявке на участие в закупке победителя определения поставщика (подрядчика, исполнителя) присваивается первый номер;

2) заказчик формирует с использованием электронной площадки протокол подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), который должен содержать информацию, предусмотренную пунктами 1, 2, 4 - 7 части 17 статьи 48 настоящего Федерального закона. После подписания членами комиссии по осуществлению закупок такого протокола усиленными электронными подписями заказчик подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и направляет оператору электронной площадки.

Пунктами 1 - 8 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при рассмотрении вторых частей заявок на участие в закупке соответствующая заявка подлежит отклонению в случаях:

1) непредставления (за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом) участником закупки оператору электронной площадки в заявке на участие в закупке информации и документов, предусмотренных извещением об осуществлении закупки в соответствии с настоящим Федеральным законом (за исключением информации и документов, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 6 статьи 43 настоящего Федерального закона), несоответствия таких информации и документов требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки;

2) непредставления информации и документов, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 6 статьи 43 настоящего Федерального закона, несоответствия таких информации и документов требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки;

3) несоответствия участника закупки требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки в соответствии с частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона;

4) предусмотренных нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона (за исключением случаев непредставления информации и документов, предусмотренных пунктом 5 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона);

5) непредставления информации и документов, предусмотренных пунктом 5 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона, если такие документы предусмотрены нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с частью 3 статьи 14 настоящего Федерального закона (в случае установления в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона в извещении об осуществлении закупки запрета допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств);

6) выявления отнесения участника закупки к организациям, предусмотренным

пунктом 4 статьи 2 Федерального закона от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств», в случае осуществления закупки работ, услуг, включенных в перечень, определенный Правительством РФ в соответствии с указанным пунктом;

7) предусмотренных частью 6 статьи 45 настоящего Федерального закона;

8) выявления недостоверной информации, содержащейся в заявке на участие в закупке.

Частью 17 статьи 48 Закона о контрактной системе предусмотрено, что **протокол подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) должен содержать следующую информацию:**

1) дату подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), идентификационные номера заявок на участие в закупке;

2) о принятом в отношении каждой заявки (каждой части заявки), поданной на участие в закупке, решении о соответствии извещению об осуществлении закупки или об отклонении заявки на участие в закупке по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, с обоснованием такого решения и указанием положений настоящего Федерального закона, извещения об осуществлении закупки, которым не соответствует такая заявка, положений заявки на участие в закупке, которые не соответствуют извещению об осуществлении закупки;

3) присвоенные заявкам на участие в закупке, первые и вторые части которых признаны соответствующими извещению об осуществлении закупки, значения по критериям оценки, установленным в извещении об осуществлении закупки;

4) порядковые номера, присвоенные в соответствии с настоящим Федеральным законом заявкам на участие в закупке;

5) о заключении контракта по цене, увеличенной в соответствии со статьями 28 и 29 настоящего Федерального закона;

6) о решении каждого члена комиссии по осуществлению закупок в отношении каждой заявки на участие в закупке;

7) о признании определения поставщика (подрядчика, исполнителя) несостоявшимся в случаях, предусмотренных пунктами 1 - 4 части 1 статьи 52 настоящего Федерального закона.

Согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона № 0167200003422009789 от 12.01.2023 следует, что заявка ООО «А» (идентификационный номер 8) отклонена по следующему основанию: *«пункт 2 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе - непредставление участником информации, предусмотренной подпунктом «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе, требованиями пункта 1.1 раздела 1 требований к содержанию, составу заявки, инструкция по ее заполнению (приложение № 4 к*

извещению): в составе заявки участника закупки отсутствуют документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации (сертификат эксплуатанта приложенный в заявке не содержит его неотъемлемой части, а именно спецификацию настоящего сертификата)».

Пунктом 2 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при рассмотрении вторых частей заявок на участие в закупке соответствующая **заявка подлежит отклонению в случае непредставления информации и документов, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 6 статьи 43 настоящего Федерального закона, несоответствия такой информации и документов требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки.**

Пунктом 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе предусмотрено, что **при проведении электронных процедур документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частью 2 или 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и предусмотренные подпунктом «н» пункта 1 части 1 настоящей статьи, не включаются участником закупки в заявку на участие в закупке.** Такие документы в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, направляются (по состоянию на дату и время их направления) заказчику оператором электронной площадки из реестра участников закупок, аккредитованных на электронной площадке.

Подпунктом «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе предусмотрено, что для участия в конкурентном способе **заявка на участие в закупке, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должна содержать информацию и документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона,** документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Комиссия Тюменского УФАС России отмечает, что податель жалобы ошибочно толкует требования пункта 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе, а равно пункта 1.1 раздела 1 приложения № 4 к извещению об осуществлении закупки, когда утверждает, что требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке не предусматривают предоставление в составе заявки спецификаций на авиационные виды работ. Однако, необходимо отметить нижеследующее.

Частью 3 статьи 8 Воздушного кодекса РФ предусмотрено, что юридические лица, осуществляющие 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 подлежащих обязательной сертификации беспилотных авиационных систем и (или) их элементов, гражданских воздушных судов, авиационных двигателей, воздушных винтов, за исключением легких, сверхлегких гражданских воздушных судов, не осуществляющих коммерческих воздушных перевозок и авиационных работ, управление поддержанием летной годности подлежащих обязательной сертификации беспилотных авиационных систем и (или) их элементов, гражданских воздушных судов, авиационных двигателей, воздушных винтов, за исключением легких, сверхлегких гражданских воздушных судов, не осуществляющих коммерческих воздушных перевозок и авиационных работ, 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 РФ, документа, подтверждающего соответствие указанных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, операторов требованиям федеральных авиационных правил. **Форма и порядок выдачи данного документа устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации.**

Частью 3 статьи 61 Закона о контрактной системе предусмотрено, что **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.

Пунктом 3.13 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» (утв. приказом Министерством транспорта РФ от 19.11.2020 № 494) (далее по тексту – ФАП № 494 от 19.11.2020) предусмотрено, что уполномоченный орган при подтверждении соответствия заявителя по результатам рассмотрения заявления и приложенных к нему основных данных и документов, а также по результатам выезда к заявителю (в случаях, когда выезд к заявителю предусмотрен настоящими Правилами), принимает следующие решения, в зависимости от вида рассмотренного заявления: о выдаче сертификата эксплуатанта **с оформлением сертификата эксплуатанта и спецификации** (рекомендуемые образцы сертификата эксплуатанта и спецификации приведены в приложении № 3 и приложении № 4 к настоящим Правилам).

Пунктом 3.14 ФАП № 494 от 19.11.2020 предусмотрено, что **спецификация является неотъемлемой частью сертификата эксплуатанта.**

Пунктом 3.16 ФАП № 494 от 19.11.2020 предусмотрено, что **копия сертификата эксплуатанта, спецификация**, заявление и приложенные к нему основные данные и копии документов хранятся в уполномоченном органе, выдавшем сертификат эксплуатанта.

Приложением № 3 к ФАП № 494 от 19.11.2020 утверждена типовая форма которой должен соответствовать сертификат эксплуатанта, из текста которой следует: **«Настоящим удостоверяется, что держатель сертификата соответствует требованиям федеральных авиационных правил к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, выполняющим авиационные работы, и может осуществлять авиационные работы в соответствии с условиями и ограничениями, содержащимися в спецификации настоящего сертификата эксплуатанта, являющейся его неотъемлемой частью».**

С учетом изложенного, исходя из взаимосвязанных требований части 3 статьи 8, части 3 статьи 61 Воздушного кодекса РФ, пунктов 3.13, 3.14, 3.16, а также приложения № 3 к ФАП № 494 от 19.11.2020 следует, что сертификат эксплуатанта и спецификация к сертификату эксплуатанта по сути являются **единым документом** который подтверждает соответствие участника закупки требованиям пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, вопреки утверждению подателя жалобы об обратном.

Исходя из телеологического (целевого) толкования части 3 статьи 8, части 3 статьи 61 Воздушного кодекса РФ, следует, что указанные правовые нормы содержат указание именно на **документ**, подтверждающий соответствие юридического лица, индивидуального предпринимателя, оператора требованиям федеральных авиационных правил, который, по мнению Комиссии Тюменского УФАС России следует расценивать **именно как единый документ (прим. сертификат эксплуатанта + спецификация к сертификату эксплуатанта).**

Кроме того, положения Воздушного кодекса РФ также не проводят какого-либо дополнительного разграничения относительно самостоятельного правового статуса отдельно как сертификата эксплуатанта, так и спецификации к сертификату эксплуатанта – поскольку вне зависимости от названия указанных документов, а также того, что в спецификации к сертификату эксплуатанта указываются разрешенные виды авиационных работ, типы воздушных судов, государственные регистрационные опознавательные знаки, а в самом сертификате эксплуатанта типы воздушных судов, разрешенные виды авиационных работ, государственные регистрационные опознавательные знаки - не указываются.

Комиссия Тюменского УФАС России в этой связи отмечает, что **спецификация к сертификату эксплуатанта в любом случае является неотъемлемой частью сертификата эксплуатанта**, при этом, часть 3 статьи 61 Воздушного кодекса РФ специально предусматривает наличие соответствующего правового статуса - эксплуатанта исключительно, **если данный субъект обладает** в установленном порядке сертификатом (свидетельством) эксплуатанта, то есть **единым**

документом, наличие которого будет являться допуском к выполнению определенных видов авиационных работ.

Пункт 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе является отсылочной правовой нормой, которая отсылает правоприменителя в том числе, к требованиям **подпункта «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе**, которая в свою очередь, **допускает исключение в части** применения пункта 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе касающейся порядка направления (по состоянию на дату и время их направления) заказчику оператором электронной площадки требуемых документов из реестра участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, поскольку **подпункт «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе обязывает участника закупки представлять заявку на участие в закупке, уже содержащую информацию и документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона.**

Остальные документы, предусмотренные частью 2 или 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе (**помимо предусмотренных подпунктом «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе**), участник закупки направляет непосредственно оператору электронной площадки в соответствии с требованиями части 12 статьи 24.2 Закона о контрактной системе.

В рассматриваемом случае, заказчик в извещении об осуществлении закупки с достаточной степенью конкретизации определил в пункте 1.1 раздела 1 приложения № 4 к извещению об осуществлении закупки (требования к содержанию, составу заявки) перечень документов которые участник закупки обязан представить в составе заявки во исполнение требований пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, при этом, в техническом задании однозначно определен перечень работ которые требуется выполнить исполнителю по контракту, в котором, в числе прочих, указаны лесоавиационные работы, следовательно, заказчиком установлены конкретные и понятные требования к представляемому в составе заявки документу подтверждающему соответствие участника закупки требованиям пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Кроме того, Комиссией Тюменского УФАС России изучено содержание всех без исключения заявок участников рассматриваемой закупки представленных в материалы дела по запросу Тюменского УФАС России оператором электронной площадки, из которых следует, что заявки с идентификационными номерами: 1, 7, 3, 2 (то есть, более половины участников данной закупки) содержали как сертификат эксплуатанта, так и спецификацию к сертификату эксплуатанта, что позволяет утверждать, что абсолютное большинство участников закупки понимали обязанность представления в составе заявки, как сертификата эксплуатанта, так и спецификации к сертификату эксплуатанта – по сути, единого документа в силу требований пункта 3.14 ФАП № 494 от 19.11.2020.

Следовательно, предоставление участником закупки в составе заявки на участие в закупке только спецификаций на авиационные виды работ, без

предоставления самого сертификата эксплуатанта (либо наоборот, только сертификата эксплуатанта без спецификации к сертификату эксплуатанта) как важной составляющей единого документа, должно повлечь отклонение аукционной комиссией такой заявки участника закупки.

В данном случае, требования к содержанию и составу заявки на участие в закупке (приложение № 4 к извещению об осуществлении закупки) предусматривают предоставление, в том числе, среди прочих документов, сертификата эксплуатанта, который в силу пункта 3.14 ФАП № 494 от 19.11.2020 в обязательном порядке должен содержать спецификацию к сертификату эксплуатанта как единому документу, являющегося неотъемлемой его частью.

Комиссия Тюменского УФАС России полагает необходимым отметить, что по закупке с реестровым номером извещения 0167200003422009788, заказчиком по которой также выступило ГБУ ТО «Тюменская база авиационной и наземной охраны лесов», на участие в которой подавало заявку ООО «А», при этом, в составе заявки был приложен как сертификат эксплуатанта, так и спецификация к сертификату эксплуатанта в котором указан в том числе, такой вид авиационных работ как: лесоавиационные работы, что в свою очередь косвенно указывает на то, что ООО «Авиакомпания «Сибиа» было осведомлено о требованиях пункта 3.14 ФАП № 494 от 19.11.2020, а также были понятны требования технического задания в части требуемых к выполнению авиационных работ.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Тюменского УФАС России не усматривает в действиях аукционной комиссии Управления государственных закупок Тюменской области, каких-либо нарушений законодательства о контрактной системе при принятии аукционной комиссией решения об отклонении заявки ООО «А» на основании пункта 2 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе.

Указанные доводы жалобы заявителя Комиссия полагает признать необоснованными.

По третьему доводу жалобы заявителя Комиссией установлено следующее.

Довод заявителя озвученный в ходе заседания Комиссии о том, что заявка ООО «А» в прошлые годы (в том числе, в 2021 году) при участии в закупочных процедурах допускалась к участию в закупке без предоставления спецификации к сертификату эксплуатанта, при том обстоятельстве, что авиационные правила не изменились, никакого отношения к рассматриваемому делу не имеет, поскольку закупки которые осуществлялись заказчиком в предыдущие периоды времени абсолютно никак не связаны с обстоятельствами настоящего дела, и не влекут за собой изменения обстоятельств рассматриваемого в настоящее время дела.

Указанный довод жалобы заявителя Комиссия полагает признать необоснованным.

ООО «А» заявлен дополнительный довод, согласно которому, в опубликованном ответе на запрос разъяснения положений извещения об осуществлении закупки заказчик не конкретизировал положений извещения. Для заказчика имел

значение лишь статус сертификата эксплуатанта на авиационные работы – действующий. Вид разрешенных авиационных работ критерием оценки заявок не является в связи с неустановлением заказчиком таких требований в извещении.

Комиссия Тюменского УФАС России в порядке предусмотренном пунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе осуществляет внеплановую проверку указанного довода представителя заявителя.

Довод заявителя о том, что вид разрешенных авиационных работ не является критерием оценки заявок, по мнению Комиссии Тюменского УФАС России является несостоятельным, поскольку в рассматриваемой закупке критерии оценки заявок не установлены, поскольку закупка осуществлялась в форме электронного аукциона, а не конкурса. Электронный аукцион в силу требований Закона о контрактной системе не предусматривает возможность для заказчика устанавливать критерии оценки заявок.

Частью 2 статьи 7 Закона о контрактной системе предусмотрено, что открытость и прозрачность информации, указанной в части 1 настоящей статьи, обеспечиваются, в частности, путем ее размещения в единой информационной системе.

Частью 3 статьи 7 Закона о контрактной системе предусмотрено, что информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Частью 5 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что любой участник закупки, зарегистрированный в единой информационной системе, вправе направить с использованием электронной площадки заказчику не более чем три запроса о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки при проведении электронного конкурса и электронного аукциона не позднее чем за три дня до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Не позднее одного часа с момента поступления такого запроса оператор электронной площадки направляет его с использованием электронной площадки заказчику. Не позднее двух дней со дня, следующего за днем поступления заказчику запроса о даче разъяснения положений извещения об осуществлении закупки, заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе разъяснение положений извещения об осуществлении закупки с указанием предмета запроса, но без указания участника закупки, от которого поступил такой запрос. Такие разъяснения не должны изменять суть извещения об осуществлении закупки.

Согласно информации размещенной в открытой части ЕИС в сфере закупок следует, что в соответствии с поступившими в адрес заказчика запросами на разъяснение положений извещения об осуществлении закупки от участников закупки (идентификационные номера запросов: 1089577, 1089627, 1089961, 1090074, 1090105), заказчиком в открытой части ЕИС в сфере закупок размещено 5 разъяснений извещения об осуществлении закупки: № 679/КС от 28.12.2022, № 680/КС от 28.12.2022, № 684/КС от 29.12.2022, № 687/КС от 29.12.2022, № 691/КС от 30.12.2022.

Комиссия Тюменского УФАС России изучив содержание размещенных заказчиком в открытой части ЕИС в сфере закупок разъяснений извещения об осуществлении закупки установила, что разъяснения извещения об осуществлении закупки размещены с соблюдением регламентированного срока предусмотренного частью 5 статьи 42 Закона о контрактной системе, содержание размещенных заказчиком разъяснений извещения об осуществлении закупки полностью соответствует требованиям части 5 статьи 42 Закона о контрактной системе, поскольку содержат указание на предмет запроса, при этом, участник закупки направивший запрос на разъяснение извещения об осуществлении закупки непосредственно в тексте разъяснения не указан, размещенные изменения не изменяют суть извещения об осуществлении закупки.

Довод подателя жалобы о том, что заказчиком фактически не даны разъяснения (не последовало исчерпывающего ответа) относительно того, требуется ли участнику закупки прилагать спецификацию на разрешенный вид авиационных работ, по мнению Комиссии Тюменского УФАС России не находит своего объективного подтверждения, поскольку заказчик в размещенном в ЕИС в сфере закупок разъяснении ссылается на то, что участник закупки должен предоставить заявку в соответствии с извещением об осуществлении закупки, по сути, заказчик фактически осуществляет цитирование пункта 1.1 раздела 1 приложения № 4 к извещению об осуществлении закупки – не допуская изменения содержания извещения об осуществлении закупки.

Соответственно, ответ на запрос участника закупки был предоставлен, со ссылками на положения извещения об осуществлении закупки, не изменяя при этом, сути извещения об осуществлении закупки.

Требования Закона о контрактной системе не регламентируют и не детализируют степень полноты разъяснений положений извещения об осуществлении закупки, более того, сам Закон о контрактной системе не предусматривает императивных требований относительно того, каким конкретно по объему и степени удовлетворенности участника закупки должно быть разъяснение извещения об осуществлении закупки.

Нельзя не отметить, что разъяснение имеет конкретный, самостоятельный и независимый характер и обусловлено конкретными обстоятельствами проведения закупочной процедуры.

Закон о контрактной системе, вовсе не предусматривает степень классификации (градации) указанных разъяснений, в зависимости от того, какие будут считаться полными (либо неполными), исчерпывающими (либо не исчерпывающими) и соответственно удовлетворять (либо не удовлетворять) интерес участника закупки в получении разъяснения, поэтому, степень удовлетворенности того или иного участника закупки полученными разъяснениями в конечном итоге, есть ничто иное, как его личное субъективное суждение, которое выходит за рамки конкретной правовой оценки в рамках правоприменительной деятельности.

Комиссия Тюменского УФАС России в порядке, предусмотренном пунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе осуществляет внеплановую проверку требований предъявляемых к содержанию и составу заявки на

участие в электронном аукционе (приложение № 4 к извещению об осуществлении закупки).

Разделом I технического задания (приложение № 1 к извещению об осуществлении закупки) предусмотрено, что услуга по предоставлению воздушных судов с экипажами включает в себя следующий технологически необходимый перечень работ:

- **лесоавиационные работы (патрулирование лесов) – полёты ВС по установленным утверждённым маршрутам с целью мониторинга пожарной опасности в лесах, лесопатологического мониторинга (обнаружение, контроль лесных пожаров и вредных лесных организмов), с возможностью схода с маршрута к местам возгораний, действующих лесных пожаров и очагов вредных лесных организмов;**

- выполнение внемаршрутных полётов;

- выполнение посадок на посадочные площадки или водные акватории, подобранные с воздуха и пригодные для взлёта и посадки воздушных судов;

- сброс вымпелов с донесениями.

Комиссия Тюменского УФАС России полагает, что отсутствие в требованиях к содержанию и составу заявки указания на необходимость представления в составе заявки, как сертификата эксплуатанта, **так и спецификации к сертификату эксплуатанта** не является нарушением ФАП № 494 от 19.11.2020, а равно требований пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, поскольку как было указано выше, сертификат эксплуатанта и спецификация к сертификату эксплуатанта являются **единым документом** который подтверждает соответствие участника закупки требованиям пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, следовательно, аукционная комиссия должна при рассмотрении и оценке заявок давать оценку как представленному в составе заявки сертификату эксплуатанта, так и спецификации к сертификату эксплуатанта которая является неотъемлемой частью сертификата эксплуатанта (пункт 3.14 ФАП № 494 от 19.11.2020), что позволит аукционной комиссии установить требуемый заказчику вид авиационных работ, следовательно, аукционная комиссия не будет «догадываться» относительно разрешенного участнику закупки права выполнения того или иного вида авиационных работ, вопреки утверждению подателя жалобы об обратном.

Каких-либо нарушений законодательства о контрактной системе в рассматриваемой части в ходе проведенной внеплановой проверки Комиссией Тюменского УФАС России не установлено.

Комиссией Тюменского УФАС России в ранее рассмотренной жалобе заявителя по рассматриваемой в настоящий момент закупке в ходе проведенной внеплановой проверки дана подробная правовая оценка содержанию примененного в составе извещения об осуществлении закупки кода ОКПД2 – 51.21.20.110 «Услуги по аренде грузовых самолетов с экипажем» которая нашла свое отражение в принятом Комиссией Тюменского УФАС России решении, полный текст которого размещен в ЕИС в сфере закупок по реестровому номеру

извещения рассматриваемой закупки, каких-либо нарушений законодательства о контрактной системе в рассматриваемой части Комиссией Тюменского УФАС России также не установлено.

Комиссия Тюменского УФАС России отмечает, что заказчиком в извещении об осуществлении (техническое задание) закупки указан конкретный вид авиационных работ, которые необходимо выполнить исполнителю по контракту для удовлетворения потребности заказчика в оказываемых услугах, следовательно, указание в соответствии с идентификационным кодом закупки каких-либо иных видов авиационных работ не требуется.

Ссылки подателя жалобы на различную ведомственную (административную) практику антимонопольных органов (Ненецкого УФАС России, Иркутского УФАС России) по мнению Комиссии Тюменского УФАС России являются несостоятельными, поскольку административная практика не является источником права в Российской Федерации, указанные правоприменительные акты вынесены в рамках иных процедур закупок, с участием иных лиц, а следовательно, не имеют преюдициального или прецедентного характера, и не являются общеобязательными государственными предписаниями постоянного или временного характера которые распространяются на неопределенный круг лиц, что прямо указывает на то, что дела не являются идентичными. Комиссия Тюменского УФАС России дает самостоятельную (независимую) оценку конкретным обстоятельствам дела, и абсолютно никак не связана решениями иных правоприменительных органов, в том числе, принятых по ранее рассмотренным делам.

Комиссия Тюменского УФАС России в порядке предусмотренном пунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе осуществила внеплановую проверку всей информации и документов размещенных в ЕИС в сфере закупок по рассматриваемой закупке, а также изучила все без исключения представленные в материалы дела документы, не ограничиваясь доводами изложенными в жалобе заявителя, а также в дополнении к жалобе заявителя. Какие-либо иные нарушения законодательства о контрактной системе Комиссией Тюменского УФАС России в ходе внеплановой проверки проведенной в порядке, предусмотренном пунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе не установлены.

С учетом вышеизложенного, Комиссия Тюменского УФАС России полагает необходимым признать жалобу ООО «А» необоснованной.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, пунктами 3.34, 3.36 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы (утв. приказом ФАС России № 727/14 от 19.11.2014),

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «А» на действия аукционной комиссии Управления государственных закупок Тюменской области при проведении электронного аукциона на оказание услуг по предоставлению воздушных судов с экипажами (реестровый номер закупки 0167200003422009789) **необоснованной**.

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе настоящее решение может быть оспорено в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии