

РЕШЕНИЕ

06 июня 2014г.

г. Томск

Комиссия Томского УФАС России по рассмотрению жалобы на нарушение процедуры проведения торгов и порядка заключения договоров, в составе:

председателя Комиссии: В.И. Шевченко - руководителя управления;

членов комиссии: Н.В. Сакс - начальника отдела контроля рекламы, недобросовестной конкуренции и адвокатиrowания; Е.В. Чуклиной - ведущего специалиста-эксперта отдела контроля рекламы, недобросовестной конкуренции и адвокатиrowания; М.Н.Петрова - специалиста-эксперта отдела контроля рекламы, недобросовестной конкуренции и адвокатиrowания;

рассмотрев дело №06-10/68-14 по жалобе Закрытого акционерного общества «Авиационный сертификационный центр СибНИА-Тест» на действия заказчика – общества с ограниченной ответственностью «Аэропорт Томск» при проведении запроса предложений в электронной форме на выполнение летной проверки системы светосигнального оборудования ОВИ-1 аэродрома Томск (Богашево), номер извещения 31401188956,

в присутствии: заказчика – ООО «Аэропорт Томск», представители Р., на основании доверенности, Р., на основании доверенности, М., на основании доверенности,

заявителя – ЗАО «Авиационный сертификационный центр СибНИА-Тест», Ч., на основании доверенности,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Томской области поступила жалоба Закрытого акционерного общества «Авиационный сертификационный центр СибНИА-Тест» (вх.№4008 от 29.05.2014) на действия заказчика – общества с ограниченной ответственностью «Аэропорт Томск» при проведении запроса предложений в электронной форме на выполнение летной проверки системы светосигнального оборудования ОВИ-1 аэродрома Томск (Богашево), извещение №31401188956, размещено 26.05.2014г. на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках

отдельными видами юридических лиц <http://zakupki.gov.ru>, также размещено на сайте ЭТП группы B2B-Center (www.b2b-center.ru) номер <...> .

Как следует из содержания жалобы, по мнению заявителя, заказчик при проведении запроса предложений нарушил требования Положения о закупках, Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Так, извещение о проведении запроса котировок размещено на сайте 26.05.2014, дата окончания подачи заявок – 02.06.2014. Хотя, как указывает заявитель, Положение об организации закупочной деятельности от 29.12.2011г. (п.7.9.) предусматривает размещение информации о закупке на сайте не менее чем за десять дней до дня окончания подачи предложений.

Кроме того, в Техническом задании на выполнение очередной лётной проверки системы светосигнального оборудования ОВИ-I аэродрома Томск (Богашёво) установлено требование о наличии у участника сертификата эксплуатанта, вместе с тем, согласно действующему законодательству и сложившейся судебной практике, наличие лицензии на испытание авиационной техники позволяет юридическому лицу выполнять лётные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, без обязанности получения юридическим лицом сертификата эксплуатанта.

В дополнениях к жалобе ЗАО «Авиационный сертификационный центр СибНИА-Тест» указало на нарушение заказчиком п.14.5 Положения о закупке, связанного с нарушением сроков размещения изменений, вносимых в Документацию закупке, на официальном сайте.

В письменных пояснениях по делу ООО «Аэропорт Томск» указало, что считает жалобу необоснованной, исходя из следующего.

ООО «Аэропорт Томск» осуществляет организацию закупок в соответствии с Положением о закупках товаров, работ и услуг, утвержденным Протоколом общего собрания участников от 08.11.2012г. и размещенным на официальном сайте торгов. Согласно пункту 14.4 указанного Положения извещение о проведении запроса предложений размещается Заказчиком на официальном сайте не позднее, чем за пять дней до даты окончания срока подачи предложений на участие в запросе предложений. Извещение о проведении запроса предложений размещено на сайте 26.05.2014, дата окончания подачи заявок – 02.06.2014. Следовательно, сроки размещения извещения соответствуют срокам установленным Положением о закупках. Кроме того, Документация запроса предложений, в частности, Техническое задание, содержит требование о наличии у участника сертификата эксплуатанта, что соответствует требованиям действующего законодательства, поскольку, лётные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования гражданской авиации относятся к авиационным работам. Авиационное предприятие, выполняющее авиационные работы должно иметь сертификат эксплуатанта.

В дополнительных пояснениях ООО «Аэропорт Томск» указало, что заказчик не вносил изменения в Документацию запроса предложений.

На заседании Комиссии по рассмотрению жалобы представитель заявителя подтвердила доводы, изложенные в жалобе и дополнениях к ней, указала, что законность осуществления летных проверок наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования гражданской авиации воздушными судами-лабораториями ЗАО «Авиационный сертификационный центр СибНИА-Тест», не имеющего сертификата эксплуатанта, подтверждена судами первой, апелляционной и кассационной инстанций.

На заседании Комиссии по рассмотрению жалобы, представители заказчика, организатора торгов, поддержали позицию, изложенную в возражениях, указав, что судебная практика по указанному вопросу является неоднородной.

Комиссия Томского УФАС России, изучив доводы жалобы, возражений, предоставленные документы, заслушав пояснения сторон, считает установленным следующее.

В соответствии с чч. 1, 2 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Федеральный закон от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими

правила закупки (далее - положение о закупке).

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

- 1) неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- 4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с частью 5 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) при закупке на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) (далее - официальный сайт) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой на официальном сайте предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

26.05.2014 года на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц <http://zakupki.gov.ru>, размещено Извещение №31401188956 о проведении запроса предложений в электронной форме на выполнение летной проверки системы светосигнального оборудования ОВИ-1 аэродрома Томск (Богашево) (также извещение размещено на сайте ЭТП группы B2B-Center (www.b2b-center.ru) номер <...>), а также Документация запроса предложений, в том числе, Техническое задание на выполнение очередной лётной проверки системы светосигнального оборудования ОВИ-1 аэродрома Томск (Богашёво) (далее также - Документация).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение), утвержденным Протоколом общего собрания участников ООО «Аэропорт Томск» от 08.11.2012г. и размещенным на

официальном сайте торгов.

Комиссия Томского УФАС России отмечает необоснованные ссылки заявителя на нарушение Положения об организации закупочной деятельности от 29.12.2011г., действующего ранее и утратившего силу на момент размещения запроса.

Согласно пункту 14.4 Положения от 08.11.2012г. извещение о проведении запроса предложений размещается Заказчиком на официальном сайте не позднее, чем за пять дней до даты окончания срока подачи предложений на участие в запросе предложений.

Извещение о проведении запроса предложений размещено на сайте 26.05.2014, дата окончания подачи заявок – 02.06.2014, что соответствует требованиям Положения о закупках заказчика.

Вместе с тем, 02.06.2014 в 09:03 на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> опубликован проект изменения Извещения о закупке №31401188956, которым изменены дата и время окончания подачи заявок, дата и время рассмотрения заявок с 02.06.2014 на 03.06.2014, а также дата и время подведения итогов с 05.06.2014 на 06.06.2014.

В соответствии пунктом 14.5 Положения Заказчик вправе внести изменения в извещение о проведении запроса предложений и в документацию о проведении запроса предложений. Изменения должны быть размещены на официальном сайте не позднее, чем за два дня до даты окончания срока подачи предложений на участие в запросе предложений.

Внесение Заказчиком изменений в извещение о проведении запроса предложений и размещение на официальном сайте указанных изменений менее чем за два дня до даты окончания срока подачи предложений на участие в запросе предложений свидетельствует о нарушении ООО «Аэропорт Томск» пункта 14.4 Положения о закупках товаров, работ, услуг от 08.11.2012г.

На основании вышеизложенного Комиссия Томского УФАС России приходит к выводу, что заказчик запроса предложений №31401188956 нарушил пункт 1 части 10 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», нарушив сроки размещения изменений, вносимых в информацию о закупке.

Кроме того, в соответствии с пунктом 7.3 Положения о закупке участники закупки должны соответствовать требованиям, установленным Законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и настоящим Положением.

Согласно пунктам 1, 2 Уведомления участником процедуры открытого запроса предложений может быть любое юридическое лицо (либо индивидуальный предприниматель). Подробное описание требований к объекту закупки содержится в Техническом задании, являющемся неотъемлемой частью Уведомления.

Согласно пункту 2 Технического задания летные проверки эксплуатации системы светосигнального оборудования ОВИ-1 (далее - ССО), выполняются подготовленным для этого летным экипажем на воздушном судне-лаборатории

авиационного предприятия, имеющего сертификат эксплуатанта в соответствии со статьей 61 Воздушного кодекса Российской Федерации, оборудованном специальной аппаратурой летного контроля, имеющей сертификат о калибровке.

Выполнение летных проверок с использованием воздушного судна-лаборатории (далее - ВСЛ) осуществляется экипажами, в которых все члены экипажа прошли обучение и допущены к проведению соответствующих авиационных работ.

В соответствии с п. 3.1. Технического задания Подрядчик должен соответствовать требованиям ФАП «Лётные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования аэродромов гражданской авиации» и предоставить заказчику заверенные копии следующих документов:

3.1.1. сертификат эксплуатанта воздушного судна гражданской авиации;

3.1.2. выписку из реестра гражданских воздушных судов, подтверждающую правомочность использования ВСЛ;

3.1.3. сертификат о калибровке аппаратуры летного контроля.

Комиссия Томского УФАС России приходит к выводу о необоснованности включения в документацию о запросе предложений (техническое задание закупки) требования наличия у участника закупки сертификата эксплуатанта воздушного судна гражданской авиации, исходя из следующего.

Статьей 20 Воздушного кодекса Российской Федерации от 19.03.1997 №60-ФЗ предусмотрено, что авиация подразделяется на гражданскую, государственную и экспериментальную авиацию.

В соответствии со статьей 23 Воздушного кодекса Российской Федерации авиация, используемая для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно - исследовательских работ, а также испытаний авиационной и другой техники, относится к экспериментальной авиации.

Кроме того, в соответствии с пунктом 4 статьи 61 Воздушного кодекса Российской Федерации использование юридическим лицом воздушного судна в целях, определенных для государственной авиации и (или) экспериментальной авиации не влечет за собой обязанность получения юридическим лицом сертификата (свидетельства) эксплуатанта или эквивалентного этому сертификату (свидетельству) документа.

Согласно Федеральным авиационным правилам «Сертификационные требования к эксплуатантам коммерческой гражданской авиации. Процедуры сертификации», утвержденным Приказом Минтранса России от 04.02.2003г. №11, сертификат (свидетельство) эксплуатанта - документ, выдаваемый уполномоченным органом в области гражданской авиации для подтверждения соответствия эксплуатанта установленным требованиям.

Пунктом 22 Федеральных авиационных правил, утвержденных Приказом Минтранса РФ от 18.01.2005 № 1 (ред. от 20.04.2011) «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Летные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального

оборудования гражданской авиации» (далее - Федеральные авиационные правила, ФАП), установлено, что экипаж воздушного судна-лаборатории выполняет измерения параметров и характеристик наземных средств РТОП, связи и систем ССО.

Согласно пункту 17 ФАП, своевременное и качественное выполнение летных проверок наземных средств РТОП, связи и систем ССО экипажами воздушных судов-лабораторий авиационных предприятий, имеющих сертификат эксплуатанта в соответствии со статьей 61 Воздушного кодекса Российской Федерации, обеспечивает руководитель этого авиационного предприятия.

Пункт 17 ФАП не устанавливает исключительное право выполнения летных проверок за предприятиями гражданской авиации, имеющих сертификат эксплуатанта, а только устанавливает лицо, которое обеспечивает выполнение летных проверок, в случае их выполнения экипажами воздушных судов-лабораторий авиационных предприятий (руководитель).

Исходя из указанных положений закона и нормативных актов следует, что сертификат (свидетельство) эксплуатанта необходимым для использования воздушных судов в области гражданской авиации, область применения которой закреплена в статье 21 Воздушного кодекса Российской Федерации.

На экспериментальную авиацию данное требование не распространяется. Сертификат эксплуатанта является подтверждением возможности авиационного предприятия выполнять полеты на территории Российской Федерации с использованием гражданского воздушного судна.

Действующее законодательство не запрещает организации выполнение научно-исследовательских работ, а именно, полетов по программам летных проверок наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования на воздушном судне экспериментальной авиации, если организация экспериментальной авиации имеет лицензию на испытание авиационной техники, в том числе двойного назначения и не возлагает на такую организацию обязанность по регистрации воздушного судна экспериментальной авиации в реестре гражданской авиации. Таким образом получение сертификата (свидетельства) эксплуатанта не требуется.

Отсутствие у участника запроса предложений сертификата эксплуатанта не препятствует проведению испытаний (летной проверки), в силу пункта 4 статьи 61 Воздушного кодекса Российской Федерации.

Изложенная позиция подтверждена сложившейся судебной практикой, в том числе, нашла отражение в Постановлении от 16.10.2013 Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа по делу №А45-3544/2013, Постановлении от 24.03.2009 Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа по делу №Ф04-973/2009 (776-А45-48), Постановлением №09АП-11897/2014 от 12.05.2014 Девятого арбитражного апелляционного суда по делу А40-130494/13, Постановлением №09АП-7951/2011-7951/2011-АК от 30.05.2011 Девятого арбитражного апелляционного суда по делу А40-138860/10-139-882 и т.д.

Согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите

конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Согласно части 5 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» положения части 1 настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

На основании вышеизложенного Комиссия Томского УФАС России по рассмотрению жалобы на нарушение процедуры проведения торгов и порядка заключения договоров, приходит к выводу, что заказчик Запроса предложений №31401188956 в нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» включил в документацию о запросе предложений (техническое задание закупки) в качестве обязательных требований к участникам закупки требования, которые влекут ограничение конкуренции и ограничивают число участников запроса предложений.

Поскольку принять участие в запросе предложений могут только предприятия гражданской авиации, хотя Федеральными авиационными правилами не устанавливается исключительное право выполнения летных проверок предприятиями гражданской авиации, имеющими сертификат эксплуатанта.

Надлежащего обоснования включения в документацию требования о наличии у участника закупки сертификата эксплуатанта воздушного судна гражданской авиации, заказчиком не представлено.

Учитывая, что ООО «Аэропорт «Томск» приняло решение об отказе от проведения запроса предложений, Комиссия Томского УФАС России приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания, предусмотренное п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь частью 1 статьи 17, частью 20 статьи 18.1 Федерального Закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» Комиссия по рассмотрению жалобы на нарушение процедуры проведения торгов и порядка заключения договоров,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу закрытого акционерного общества «Авиационный сертификационный центр СибНИА-Тест» на действия заказчика – общества с ограниченной ответственностью «Аэропорт Томск» при проведении запроса предложений в электронной форме на выполнение летной проверки системы светосигнального оборудования ОВИ-1 аэродрома Томск (Богашево) (извещение №31401188956 размещено 26.05.2014г. на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц <http://zakupki.gov.ru>, размещено на сайте ЭТП группы B2B-Center www.b2b-center.ru номер <...>), обоснованной.

2. Признать действия общества с ограниченной ответственностью «Аэропорт Томск» при проведении запроса предложений в электронной форме на выполнение летной проверки системы светосигнального оборудования ОВИ-1 аэродрома Томск (Богашево) (извещение №31401188956 размещено 26.05.2014г. на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц <http://zakupki.gov.ru>, размещено на сайте ЭТП группы B2B-Center www.b2b-center.ru номер <...>) по включению в Документации о запросе предложений (техническое задание закупки) требования наличия у участника закупки сертификата эксплуатанта воздушного судна гражданской авиации, нарушающими часть 1 статьи 17 Федерального Закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Не выдавать обществу с ограниченной ответственностью «Аэропорт Томск» предписание.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Томского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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

Председатель Комиссии

В.И. Шевченко

Члены Комиссии

Н.В. Сакс

Е.В. Чуклина

М.Н. Петрова