

РЕШЕНИЕ №054/01/18.1-2729/2023

20.12.2023

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

<...>

рассмотрев жалобу ООО УК «Биосервис» (вх. №23492-ЭП/23 от 11.12.2023) на действия ГАПОУ НСО «НАСК» при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по комплексной уборке здания общежития, учебного корпуса, дома тренажера и прилегающей территории, принадлежащих ГАПОУ НСО «НАСК» (№ в ЕИС 32313046275),

в присутствии представителя ООО УК «Биосервис» <...> (по доверенности от 13.12.2023), представителей ГАПОУ НСО «НАСК» <...> (по доверенности №4 от 20.12.2023), <...> (по доверенности №3 от 20.12.2023);

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба ООО УК «Биосервис» (вх. №23492-ЭП/23 от 11.12.2023) на действия ГАПОУ НСО «НАСК» при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по комплексной уборке здания общежития, учебного корпуса, дома тренажера и прилегающей территории, принадлежащих ГАПОУ НСО «НАСК» (№ в ЕИС 32313046275).

Заявитель сообщает следующее.

Государственным автономным профессиональным образовательным учреждением Новосибирской области «Новосибирский архитектурно-строительный колледж» (далее - Заказчик) 05.12.2023 г. было опубликовано извещение о проведении электронного аукциона № 32313046275.

ООО УК «Биосервис» обжалует положения закупочной документации, сообщая, что заказчиком однозначно не указано в закупочной документации, на ком лежит обязанность по обеспечению расходными материалами (исполнителя или заказчика), заказчиком не указан объем корзин для мусора; размеры, характеристики, цвет, количество грязезащитных покрытий; характеристики коммуникационных систем, при нарушении работы которых может потребоваться оперативная уборка помещений; перечень необходимых прививок у персонала; не указана форма отчетности исполнителя; не указаны объекты, подлежащие уборке и указаны обобщенные площади объектов без указания площадей отдельных помещений; не указано количество скамеек, диванчиков, шкафов, питьевых фонтанчиков, светильников, растений, витрин, табличек, указателей, информационных стендов, витрин; не указана высота стен, высота и площадь остекления, не указано количество урн, но не указал их объем; не указаны

размеры, характеристики, количество ковриков; не указаны размеры, характеристики, ковриков; не указаны характеристики покрытий, не указано, какие плиты подлежат чистке (кухонные, бетонные); не указано количество и площадь контейнерных площадок; не указана высота и площадь козырька, не указана площадь газона; не указан объем послестроительной уборки помещений; также не указано, что понимается под слаботорочными устройствами.

Заявитель указывает, что в формулировках закупочной документации используется незакрытый перечень объектов, помещений «и.т.д.», «и.т.п.», что, по мнению заявителя, создает неопределенность, может привести к конфликтным ситуациям в процессе исполнения договора.

В состав работ по уборке помещений включена побелка бордюров и деревьев.

Услуги по уборке регламентирует ГОСТ Р 51870-2014 «Услуги профессиональной уборки - клининговые услуги. Общие технические условия».

Работы по побелке бордюров и деревьев не относятся к услугам по уборке (клинингу), так как такие работы или услуги отсутствуют в ГОСТ Р 51870-2014 «Услуги профессиональной уборки - клининговые услуги. Общие технические условия».

Так, например, побелка бордюров – это малярные работы. При этом для малярных работ есть отдельный код ОКПД 2 Работы малярные – 43.134.10, что дополнительно подтверждает нашу позицию о том, что услуги по уборке (клининг) и малярные работы – это принципиально разные услуги и работы.

Заявитель считает, что заказчиком неправомерно объединены в одну закупку услуги по уборке (клинингу) и работы по побелке, поскольку регламент, функции, специфика исполнения услуг по уборке (клинингу) и работ по побелке являются различными, не имеют функциональной и технической зависимости друг от друга, требуют наличия специалистов с разных отраслей, что может привести к ограничению количества участников закупки.

В разделе «Требования к исполнителю» Описание предмета закупки указано: «Обеспечить без дополнительной платы оперативное осуществление уборки помещений в экстренных случаях: аварийные ситуации, сопровождаемые нарушением работы коммуникационных систем».

Обеспечить прибытие персонала (с необходимым оборудованием, инвентарём) для устранения последствий вышеуказанных обстоятельств в течение 15 минут с момента вызова, поступившего от Заказчика в рабочее время и не более 3-х часов в ночное время, выходные и праздничные дни».

Заказчик не указал, каких именно коммуникационных систем.

Кроме того, заявитель считает, что вышеуказанная услуга не относится к предмету договора. Так, на основании п. 4.3.4 ГОСТ Р 51870-2014 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги профессиональной уборки - клининговые услуги. Общие технические условия», «разовую уборку проводят однократно как на отдельных объектах или в отдельных помещениях. если она осуществляется дополнительно и не входит в перечень клининговых услуг, оказываемых на основе договора по данному объекту. Разовую уборку можно осуществлять в различных

объемах в зависимости от предъявляемых требований».

В разделе «Перечень выполняемых работ» Описания предмета закупки указаны только комплексная и поддерживающая уборка, разовая уборка не предусмотрена. Для осуществления такой разовой уборки требуется заключение дополнительного договора или дополнительного соглашения на дополнительный объем.

ГАПОУ НСО «НАСК» представлено в Новосибирское УФАС России следующее возражение на жалобу.

В описании предмета закупки имеются опечатки и не точности, которые в целом не влияют на проведение котировки.

Заказчик считает, что на ценообразование влияют внешние факторы, а не мелочи как количество шкафов, статуэток, полок и оргтехники. Если углубляться до таких подробностей, детализировать описание предмета закупки можно до бесконечности, ограничив тем самым конкуренцию. Кроме того, у потенциального исполнителя, желающего принять участие в торгах и целью которого является заключение договора, имеется возможность посетить объект и оценить, задать все интересующие его вопросы. Заявитель на объект не приезжал, запросы на разъяснения на торговой площадке не направлял.

При рассмотрении жалобы ГАПОУ НСО «НАСК» дополнительно представило следующие пояснения.

В разделе «Общие требования» указано, что заправка диспенсеров туалетной бумагой, жидким мылом, бумажными полотенцами, мешками для мусора обеспечиваются Исполнителем. В п .3.8. описания предмета закупки опечатка, все расходные материалы для санитарных комнат предоставляет Исполнитель.

Офисные корзины имеют стандартный размер, 9-18 л.

Литраж мусорных пакетов Размеры по ГОСТу в сантиметрах

30 л. 50x60

60 л. 60x80

120 л. 70x110

240 л. 90x130

Соответственно, пакеты объемом 30 л требуются.

Предметом торгов является не предоставление грязезащитных покрытий, а их уборка пылесосом, щетками.

В п. 18 Требованиях к исполнителю речь идет о коммунальных системах (водоснабжение и водоотведение). Если предмет договора «Оказание услуг по уборке», становится очевидным, что Заказчик опечатался, и не будет требовать устранения последствий аварий коммуникационных систем (ремонт линий для обеспечения связи и обмена данными). А также, данная услуга полностью

относится к договору, закладывается ее наличие и включается в стоимость. Прописать в предмете договора весь спектр услуг не предоставляется возможным, для того и есть «Описание предмета закупки». Кроме того, предугадать, когда произойдет авария, и произойдет ли она вообще, невозможно. Заключение дополнительного соглашения либо нового договора занимает время, в условиях аварийных ситуаций данная процедура не возможна.

По поводу наличия у персонала сертификатов о прививках действует приказ министерства здравоохранения РФ от 6 декабря 2021 г. № 1122н «Об утверждении национального календаря профилактических прививок, календаря профилактических прививок по эпидемическим показаниям и порядка проведения профилактических прививок», согласно которому проводится вакцинация.

«При сдаче-приемке работ Заказчику предоставляется до 2 (второго) числа (включительно) месяца, следующего за отчетным месяцем, на бумажном носителе либо в электронной форме:

1. Отчет по исполнению Бюджета;

2. Счет на оплату за фактически оказанный объем услуг Исполнителем за отчетный месяц;

3. Акт сдачи-приемки оказанных услуг по поддерживающей и комплексной уборке внутренних помещений здания и прилегающей территории Объекта за отчетный период и счет-фактуру к нему;

Отчет по исполнению бюджета - это акт, выданный бухгалтерией для оплаты.

Акт в п.3 данного пункта, это акт по форме приложения к договору.

По п.7, в «Описании предмета закупки» есть таблица «Перечень объектов, подлежащих уборке» с указанием площади. Кроме того, далее все расписано по периодичности уборок, каждый вид. Количество скамеек, диванчиков и фонтанчиков не является критичным и важным для расчета стоимости для Исполнителя, так как не оплачивается отдельно. Заказчик решил, что достаточно данных об общей площади здания, потому что, как правило стоимость уборки рассчитывается за квадратный метр помещения.

Высота стен указана в приложении 2 к описанию предмета закупки 1,7 м, выполнение высотных работ не требуется.

Потолочные светильники снимаются штатным электриком ГАПОУ НСО «НАСК».

Так как мытье окон не оплачивается отдельно, то Заказчик решил, что достаточно данных об общей площади здания, потому что, как правило стоимость уборки рассчитывается за квадратный метр помещения. Окна моются изнутри, так как снаружи это уже работают альпинисты.

Понятие слаботочные устройства определено — это инженерные коммуникации (кабели, оборудование) работу которых обеспечивает низкое напряжение 12-24В. К слаботочным системам относятся такие коммуникации, как интернет, телевидение, телефония, видеонаблюдение, пожарные и охранные сигнализации и т. д.

Офисные корзины имеют стандартный размер, 9-18 л.

Литраж мусорных пакетов Размеры по ГОСТу в сантиметрах

30 л. 50x60 60 л. 60x80 120 л. 70x110 240 л. 90x130

Соответственно, пакеты объемом 30 л требуются. Периодичность сбора мусора также прописана- ежедневно. Следовательно, Исполнитель может просчитать количество мешков самостоятельно.

Для закрытых объектов имеется в штате ГАПОУ НСО «НСО» уборщик служебных помещений.

Применительно к рассматриваемой закупке речь идет об уборке помещений, а не о чистке бетонных плит. Электроплиты находятся на кухне, для приготовления пищи для

обучающихся, количество не является существенным, так как может изменяться меньшую сторону, в случае выхода из строя.

Коврик находится при входе в здание, его размер не имеет значения для расчеты цены договора, т.к. пылесосится, влажной тряпкой протирается»....

Генеральная уборка помещений столовой проводится 2 раза в год. На очистку вентиляции на высоте заключается договор со специализированной организацией. Все, что ниже моется сотрудниками клининговой компании.

Контейнерная площадка у каждого заказчика одна, с расположением на них двух конт Очистка козырька заключается в обметании снега.

Площадь газонов входит в общую площадь уборки.

Необходимость обрезки кустарников определяет заказчик и извещает об этом исполнителя. Речь не идет о сносе деревьев, или кустарников. А санитарная обрезка сухих веток, чтобы предать эстетичный вид кустика.

Услуги по побелке деревьев и кустарников, а также бордюров не нуждаются в наличии специалистов, это не малярные работы, требующие высококвалифицированных специальных навыков, а работы, связанные с приданием территории эстетичного вида. Цель оказания услуг для ГАПОУ НСО «НАСК» - комплексная уборка прилегающей территории.

Коврик находится при входе в здание, его размер не имеет значения для расчета цены договора, т.к. уборка его проводится посредством пылесоса и влажной тряпки».

Количество табличек, стендов не является существенным для определения ценового предложения, т.к. это количество может меняться.

Предметы интерьера - могут меняться, так например сегодня поставили статуэтку, а завтра убрали и повисли картину, или наоборот, не возможно заранее определить что будет присутствовать в интерьере и в каком количестве.

Послестроительная уборка помещений как и аварийные работы, относится к

работам, которые могут быть, а могут отсутствовать. Определить заранее какой объем уборки невозможно.

Удаление пыли с растений. Количество растений не является существенным для определения ценового предложения, т.к. это количество может меняться.

Для закрытых объектов имеется в штате ГАПОУ НСО «НАСК» уборщик служебных помещений.

По СанПину в зданиях образовательных учреждений мебель приобретается та, которая выносит влажную уборку с применением дезинфицирующих средств, в данном случае -это экокожа. Количество не является существенным, так как может изменяться. Заказчик решил, что достаточно данных об общей площади здания, потому что, как правило стоимость уборки рассчитывается за квадратный метр помещения.

Для закрытых объектов имеется в штате ГАПОУ НСО «НСО» уборщик служебных помещений. Количество не является существенным, так как может изменяться. Заказчик решил, что достаточно данных об общей площади здания, потому что, как правило стоимость уборки рассчитывается за квадратный метр помещения.

Что касается жалюзи, количество не является существенным, так как может изменяться. Заказчик решил, что достаточно данных об общей площади здания, потому что, как правило стоимость уборки рассчитывается за квадратный метр помещения.

Рассмотрев материалы жалобы, выслушав доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

ГАПОУ НСО "НАСК" осуществляет закупочную деятельность в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» на основании своего Положения о закупке (утверждено 06.12.2023 Наблюдательным советом учреждения).

05.12.2023 ГАПОУ НСО "НАСК" объявлено о проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

Окончание подачи заявок 12.12.2023.

ООО УК «Биосервис» обжалует положения закупочной документации.

Положения закупочной документации распространяются на всех потенциальных участников закупки.

Согласно п 1-2 ч. 6.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;

2) в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

Заказчиком в описании предмета закупки размещен ряд требований к услугам, нарушающие вышеуказанные требования.

В общих требованиях описания предмета закупки указано, что «расходные материалы ежедневно (заправка диспенсеров жидким мылом, туалетной бумагой, бумажными полотенцами, мешки для мусора и освежитель воздуха) обеспечиваются Исполнителем».

Вместе с тем, в п. 3.8 Приложения № 3 к описанию предмета закупок прописано, что «заправка диспенсеров туалетной бумагой, жидким мылом, бумажными полотенцами (все расходные материалы для санитарных комнат предоставляет Заказчик)».

Согласно пояснениям заказчика, в закупочной документации допущена опечатка.

Комиссия Новосибирского УФАС России отмечает, что данное противоречие имеет существенное значение для формирования цены договора и принятия решения об участии в торгах, следовательно, может привести к ограничению конкуренции.

Кроме того, установлено, что в пункте 18 Требованиям к исполнителю описания предмета закупки указано, что исполнитель при оказании услуг обязан обеспечить без дополнительной платы оперативное осуществление уборки помещений в экстренных случаях: аварийные ситуации, сопровождаемые нарушением работы коммуникационных систем.

Согласно пояснениям заказчика, в закупочной документации допущена опечатка.

Отсутствие информации о том, что понимается под коммуникационными (коммунальными) системами, не позволяет потенциальному участнику торгов определить характер возможных загрязнений и выполняемых работ.

Комиссия Новосибирского УФАС России принимает во внимание довод подателя жалобы о том, что в порядке сдачи Заказчику результатов работ Описания предмета закупки не раскрыто понятие «отчет по исполнению бюджета», что не позволяет исполнителю определить перечень документов, которые необходимо составить по результатам работ и расчитать свое ценовое предложение.

В ходе рассмотрения жалобы заказчик пояснил, что под «отчетом по исполнению бюджета» понимаются акты выполненных/принятых работ, однако данная информация в закупочной документации отсутствует.

Новосибирским УФАС России установлено, что в техническом задании не указана площадь окон и стен, а также (как альтернатива) не приложен план здания (с указанием на количество окон и площадь отдельного оконного проема), что не

позволяет исполнителю оценить масштаб работ по мойке окон и рассчитать свое ценовое предложение.

Новосибирским УФАС России установлено, что в Описании предмета закупки отсутствует информация о площади газона, что не позволяет исполнителю оценить объем работ и рассчитать свое ценовое предложение.

Касательно довода о том, что в приложении 2 к Описанию предмета закупки в перечень работ включена побелка бордюров и деревьев Комиссия Новосибирского УФАС России отмечает следующее.

Необходимость оказания заказчику услуг по побелке бордюров и деревьев наряду с клининговыми услугами распространяется на всех потенциальных участников торгов.

Для побелки бордюров, деревьев не требуется наличия специального разрешения, лицензии, следовательно, оказание таких услуг одновременно с клининговыми не ограничивает возможность участия в торгах неограниченного круга лиц.

Следовательно, включение данного вида работ в перечень оказания услуг по комплексной уборке здания общежития, учебного корпуса, дома тренажера и прилегающей территории не нарушает Закон о закупках.

По иным доводам жалобы Комиссия Новосибирского УФАС принимает вышеуказанную правовую позицию организатора торгов, указывая что Заявителем не представлено доводов противоречия действий организатора торгов нормам Закона о закупках.

Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», 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 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) **равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации** и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) **целевое и экономически эффективное** расходование денежных средств на

приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных **на сокращение издержек заказчика**;

4) отсутствие **ограничения допуска к участию** в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом федеральные нормы права выделяют заказчика торгов и участника торгов как равноправных сторон закупочной деятельности, выделяя безусловную защиту и охрану права хозяйствующего субъекта на добросовестную конкуренцию и отсутствие необоснованных ограничений, так и право заказчика на своевременное и полное удовлетворение своих потребностей в закупках.

Комиссия Новосибирского УФАС России отмечает, что превалирование одного из прав над другим недопустимо.

Полнота описания закупочной документации (включая описание предмета закупки и иные разделы) должна отвечать интересам всех сторон, участников правоотношений Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Комиссия Новосибирского УФАС России находит те доводы подателя жалобы, в том числе многочисленные апелляции к недостаточности детализации тех или иных покрытий и/или материалов (неуказание цвета грязезащитных покрытий, конкретную длину (сантиметры) подрезки кустарников и т.д.) несостоятельными.

Применение излишне скрупулёзного подхода к описанию объекта закупки возможно и удовлетворит потребностям конкретного участника рынка оказания услуг, но и не может накладывать на заказчика бремя излишней детализации.

В рассматриваемом случае (по мнению Комиссии Новосибирского УФАС России) описание объекта закупки (помимо доводов подателя жалобы, признанных правомерными) не нарушает общих принципов Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Также следует отметить, что частью 2 статьи 3.2 Закона о закупках установлено право любого участника закупки направить заказчику в порядке, предусмотренном данным Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

Согласно части 3 статьи 3.2 Закона о закупках в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 настоящей статьи, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса.

Следовательно, любой потенциальный участник торгов вправе направить заказчику запрос о даче разъяснения положения закупочной документации.

Таким образом, в действиях заказчика ГАПОУ НСО «НАСК» установлено нарушение порядка организации и проведения торгов при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут являться только

субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по комплексной уборке здания общежития, учебного корпуса, дома тренажера и прилегающей территории, принадлежащих ГАПОУ НСО «НАСК» (№ в ЕИС 32313046275).

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО УК «Биосервис» (вх. №23492-ЭП/23 от 11.12.2023) на действия ГАПОУ НСО «НАСК» при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по комплексной уборке здания общежития, учебного корпуса, дома тренажера и прилегающей территории, принадлежащих ГАПОУ НСО «НАСК» (№ в ЕИС 32313046275) обоснованной.
2. Выдать ГАПОУ НСО «НАСК» предписание об устранении нарушения порядка организации и проведения торгов.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.