

РЕШЕНИЕ

№ 2410

гр. София, 11.04.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 13.03.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилска

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **10962** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 14, ал. 4 от Наредбата за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в общинските училища на територията на Столична община, приета с Решение № 463 по Протокол № 21 от 08.10.2020 г. на Столичния общински съвет /НОУСБХОУТСО/.

Образувано е по жалбата на „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН”ЕООД, ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя Р. К. против заповед № РКП23-РД56-204/20.10.2023 г. на кмета на район „К. поляна”, Столична община, с която на основание чл. 14, ал. 3 от НОУСБХОУТСО е утвърдено класирането на участниците и оспорващият е отстранен от участие в конкурс за отдаване по наем за срок от 5 години на общински имот, находящ се на територията на район „К. поляна“, част от сградата на 17 СУ“Д. Г.“ на адрес: [населено място], [улица] площ 261.00 кв.м. със специфично конкурсно условие: за организиране на ученическо столово хранене и част от сградата на 17 СУ“Д. Г.“ на адрес: [населено място], [улица] площ 82.00 кв.м. със специфично конкурсно условие: за организиране на ученическо бюфетно хранене. Наведени са доводи за незаконосъобразност, поради съществено нарушение на административно производствените правила и противоречие с материалния закон. Конкретно се посочва, че в противоречие с утвърдената конкурсна документация, оспорващият, като участник в конкурса не е уведомен за констатирани несъответствия, непълноти или неясноти в депозираните от него документи и не му е предоставен срок за тяхното отстраняване. Оспорва се констатацията, че не са представени доказателства за всички

необходими елементи за участие, като в тази насока се изтъква наличието на приложен Сертификат БДС EN ISO9001:2015, който имплицитно съдържа данни за покриване на изискванията на Наредбата №2/20.01.2021 г. за специфичните изисквания за безопасността и качеството на храните, предлагани в детските заведения и училищата, както и към храни, предлагани при организирани мероприятия за деца и ученици.

В съдебно заседание жалбата се поддържа от пълномощника на оспорващия, който моли за нейното уважаване. Прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение от пълномощника на заинтересованата страна.

Ответната страна Кметът на район „К. поляна”, Столична община, чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата. Твърди, че при издаване на оспорената заповед не са допуснати нарушения на административно производствените правила и на материалния закон. Поддържа изложеното в депозираните по делото писмено становище и писмени бележки. Претендира отхвърляне на жалбата и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна ЕТ“ЛОРИ-СИЛВИЯ СИМЕОНОВА”, чрез пълномощника си адв. А. изразява становище за неоснователност на жалбата. Обосновава съображения за неправилно възпроизвеждане и тълкуване на приложимата нормативна уредба. Визираната от оспорващия хипотеза на чл. 15, ал. 5 от Наредбата е приложима единствено по отношение на първия етап от конкурсната процедура, а именно: етапът на предварителен подбор. В този смисъл изложеното в жалбата твърдение за допуснато нарушение на конкурсната процедура не само, че няма нормативно основание, но и практически предоставянето на възможност за отстраняване на констатирани неточности и непълноти в офертата е недопустимо, доколкото същото би довело до превръщането на конкурса от таен в открита процедура по договаряне. Претендира отхвърляне на жалбата и присъждане на разноски съобразно списък по чл. 80 от ГПК.

Заинтересованата страна „ОБЕЛИСК ФУД“ЕООД не изразява становище по жалбата. Настоящият съдебен състав, след като се запозна с доказателствата по делото и прецени доводите на страните приема за установено от фактическа страна следното:

Със заповед № СОА23-РД09-1621/19.07.2023 г., в изпълнение на решение № 568 по протокол № 79, т. 47 от 29.06.2023 г. на Столичния общински съвет и на основание чл. 3, ал. 1 и ал. 3, чл. 6, ал. 1 и чл. 7 от НОУСБХОУТСО, кметът на Столична община е открил процедура по провеждане на публично оповестен конкурс за отдаване под наем за срок от 5 години на недвижими имоти - публична общинска собственост на територията на район „К. поляна“, Столична община, както следва:

Общински имот - част от сградата на 17 СУ“Д. Г.“ на адрес: [населено място], [улица] площ 261.00 кв.м. със специфично конкурсно условие: за организиране на ученическо столово хранене и

Общински имот - част от сградата на 17 СУ“Д. Г.“ на адрес: [населено място], [улица] площ 82.00 кв.м. със специфично конкурсно условие: за организиране на ученическо бюфетно хранене.

Възложил е на кмета на района да утвърди конкурсната документация, да организира и проведе публично оповестения конкурс и да сключи договор със спечелилия конкурс участник.

Въз основа на тази заповед, кметът на район „К. поляна”, Столична община със заповед № РКП23-РД56-134/31.07.2023 г. е наредил провеждането на публично

оповестен конкурс за отдаване под наем за срок от 5 години на общински имот, находящ се на територията на район „К. поляна“, част от сградата на 17 СУ“Д. Г.“ на адрес: [населено място], [улица] площ 261.00 кв.м. със специфично конкурсно условие: за организиране на ученическо столово хранене, и част от сградата на 17 СУ“Д. Г.“ на адрес: [населено място], [улица] площ 82.00 кв.м. със специфично конкурсно условие: за организиране на ученическо бюфетно хранене. Документацията за провеждането на конкурса, съобразно чл. 6, ал. 3 от Наредбата е утвърдена от кмета на район „К. поляна“, Столична община. В раздел VI „Указания за подготовка на офертата“ е посочено, че документите за участие в конкурса се подготвят и поставят в два раздела, оформени в два отделни плика – плик № 1 и плик № 2 „Оферта за участие“. Посочено е, че в Плик №1 следва да се поставят и запечатат: заявлението за участие в конкурса, удостоверения, декларации, пълномощни, документи за внесена гаранция и закупена конкурсна документация и т.н. В Плик № 2 според документацията се поставя и запечатва Оферта за участие, която съдържа следните документи: 1. Предложение за организация на ученическото столово хранене, в което се представят документи, че доставчиците са длъжни да осигуряват хранителни продукти, съобразени с изрично посочените нормативни актове за здравословно хранене, безопасността и качеството на храните; 2. Предложение за организация на ученическото хранене в бюфета с готов или приготвян на място асортимент, в което да се представят документи, че доставчиците могат да осигурят хранителни продукти, които съответстват на изрично посочените нормативни актове за здравословно хранене, безопасността и качеството на храните; 3. Подписан и подпечатан проект на договор - приложение № 1; 4. Осреднена цена по предложен образец на асортимент от храни и напитки/образец на оферта - приложение № 7 - бюфет и 5. Образец на оферта Приложение № 7 - стол.

В съответствие с чл. 6, ал. 4 от Наредбата обява за конкурса е публикувана на електронната страница на районната администрация и на Столична община, както и в един ежедневник.

Със Заповед № РКП23-РД56-169/13.09.2023 г. кметът на район „К. поляна“, Столична община е назначил комисия, която на същата дата в заседателната зала на общинската администрация да отвори, разгледа, оцени и класира постъпилите оферти от публично оповестения конкурс. На същата дата е проведено заседание на така конституираната комисия, която е констатирала, че са постъпили три оферти и е пристъпила към отварянето им по реда на тяхното подаване. Резултатите от работата на комисията са отразени в нарочен протокол. Констатацията на Комисията на този етап от конкурса е, че всички кандидати са приложили изискуемите документи, които следва да съдържа плик № 1, съгласно условията и изискванията определени в конкурсната документация.

На 29.09.2023 г. Комисията е провела заседание, на което е разгледала представените от участниците документи в плик №2 „Оферта за участие“ и съответствието им с изискванията на наредбата и конкурсната документация.

По отношение на офертата на „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН“ЕООД, при отваряне на плик № 2, Комисията е установила, че по отношение на Концепция за развитие участникът е направил кратко представяне на предприятието си и е приложил две отделни разработки, озаглавени съответно: Разработка за ученически бюфет и Разработка за ученически бюфет. В Концепцията за организиране на ученическо столово хранене не е конкретизирано, че тя е относима към 17 СУ“Д. Г.“. В същата е посочено, че ще

бъде изготвена инвестиционна програма, т.е. не се предлага с концепцията конкретно такава, която да съдържа предложение за конкретни инвестиции в развитие на обекта и за разкриване на работни места. Реално представената Концепция за ученическият стол се състои от две страници, в които не се съдържа задължителната информация по Наредбата и по утвърдената конкурсна документация. Не са представени договори между участника и сертифицирани доставчици, както и няма други документи, които да установят, че участникът може да доставя хранителни продукти, които съответстват на посочените нормативни актове за здравословно хранене, безопасността и качеството на храните. В концепцията не са посочени два от трите задължителни елемента на концепцията, съгласно чл. 8, ал. 1, т. 3 от Наредбата, а именно: план за разкриване на работни места, в т.ч. работни места, които да бъдат определени за лица с трайни физически увреждания, които са с намалена работоспособност и инвестиции в обекта. Не е посочено и къде ще бъде производството на закуски и не е представен сертифициран транспорт, който е задължителен тъй като не се предвижда приготвяне на обедните менюта и предлаганите закуски на място.

Въз основа на тези констатации Комисията е приела, че офертата на „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН“ЕООД не отговаря на минималните изисквания на чл. 8, ал. 1, т. 3 от Наредбата и на изискванията на документацията за участие и е решила, че този участник следва да бъде отстранен от по-нататъшно участие в конкурса и предложението му да не бъде оценявано и класирано.

Въз основа на така проведената конкурсна процедура и протоколите от работата на нарочно назначената Комисия кметът на район „К. поляна“, Столична община е издал оспорената заповед, с която е утвърдил класирането и е отстранил участника „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН“ЕООД по мотиви възпроизвеждащи констатациите на Комисията, обективирани в протоколите от работата на Комисията. Заповедта е връчена на управителя на оспорващото търговско дружество на 23.10.2023г. Жалбата е депозирана на 31.10.2023 г.

Въз основа на така установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Жалбата е ПРОЦЕСУЛАНО ДОПУСТИМА като депозирана в срок и съобразно изискванията на АПК, от лице с активна процесуална легитимация, срещу акт от категорията на тези по чл. 21 от АПК.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган в условията на заместване, съобразно заповед № РКП23-ИЗ10-25/25.09.2023 г. на кмета на район „К. поляна“, Столична община, в пределите на предоставените му със заповед № № СОА23-РД09-1621/19.07.2023 г. на кмета на Столична община във връзка с разпоредбите на чл. 14, ал. 3 от НОУСБХОУТСО правомощия.

Заповедта е в предписаната писмена форма и съдържа изискуемите по чл. 59, ал. 2 от АПК реквизити. Изложените фактическите и правни основания са достатъчно ясно и конкретно формулирани и дават възможност на адресата да организира защитата си, а съдът да извърши проверка за материалноправна законосъобразност на акта. Мотивите на акта се съдържат и в протокол №1 от 13.09.2023 г. и протокол № 2/29.09.2023 г. от работата на Комисията, към които е налице изрично препращане.

При издаване на оспорената заповед не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила които да мотивират отмяната на акта на основание чл. 146, т. 3

от АПК.

Гаранция за законосъобразността на оспорената заповед е спазването на процедурата по реализиране на конкурса, така както същата е регламентирана в НОУСБХОУТСО. В случая тази процедура е спазена. Конкурсът е започнал на основание заповед на кмета на Столична община, с която е открита процедурата по провеждането на конкурса, като съдържанието ѝ съответства на изискването на чл. 6, ал. 1 от НОУСБХОУТСО: посочени са основанията за провеждане на конкурса, налице е описание на обекта, определени са срок, наемна цена и специфичното конкурсно условие. В съответствие с изискванията на Наредбата, кметът на район „К. поляна“, Столична община е утвърдил конкурсна документация и е назначил комисия за разглеждането и оценяването на постъпилите оферти в деня на провеждане на конкурса, чиито състав съответства на нормативните изисквания. Членовете на комисията са подписали декларации за липса на обстоятелствата по чл. 10, ал. 3 от НОУСБХОУТСО. На посочената в заповедта дата комисията е разгледала постъпилите предложения на участниците, като е констатирала, че документите на всички участници са формално редовни. На 29.09.2023 г. е проведено заседание на Комисията, на което са отворени пликите с офертите на участниците (плик № 2).

Предвид изложеното, неоснователни са доводите на оспорващия за допуснато съществено нарушение на административно производствените правила. Съобразно приложимите норми на НОУСБХОУТСО конкурсната процедура протича на два етапа. Първият етап е т.нар. етап на предварителен подбор. На него могат да присъстват представители на кандидатите за участие в конкурса. На етапа на подбор Комисията отваря пликите с предложенията на участниците, като обявява приложените документи. Обявява наличието на запечатани непрозрачни пликосе с надписи „Оферта за участие“ - чл. 11, ал. 2 от Наредбата. На този етап Комисията проверява дали участниците са приложили изискуемите се по чл. 9, ал. 1 от Наредбата документи. Вторият етап от конкурсната процедура е етапа по отваряне на офертите на допуснатите участници, тяхната оценка съобразно показателите в методиката за комплексна оценка и класирането им съобразно резултатите от комплексната оценка. Този етап, съобразно нормата на чл. 11, ал. 3 от Наредбата се провежда на закрито заседание на Комисията.

Систематичното място на нормата на чл. 12, ал. 1 от Наредбата, на която се позовава оспорващия, за да обоснове твърдението си за допуснато нарушение на процесуалните правила, изразяващо се в неуведомяването му за констатирани несъответствия, непълноти или неясноти в депозираните от него документи и непредоставяне на срок за тяхното отстраняване, дава основание да се приеме, че предвидената възможност за това е относима единствено към първия етап от конкурсната процедура, когато Комисията извършва предварителен подбор въз основа на приложените документи. Отнасянето на предвидената в чл. 12, ал.1 от Наредбата възможност за уведомяване на участниците за установена липса, непълнота или несъответствие на информацията или фактическа грешка към втория етап на конкурсната процедура би повлияло върху обективната преценка при прилагане на методиката за комплексна оценка. Още повече, че в случая пропуските, непълнотите и несъответствието с нормативните изисквания се отнасят до Концепцията за развитие, представена от участника „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН“ЕООД, която Концепция за развитие е един от критериите за формиране на комплексната оценка.

Неприложима в случая е и нормата на чл. 12, ал. 5 от Наредбата, доколкото същата

дава възможност, но не задължава Комисията, при необходимост да иска разясняване на данни, извършване на проверка и представяне на доказателства, но единствено по отношение на вече заявени от участниците в предложението данни и информация. В случая, констатацията на Комисията е за пълна липса на изискуеми се данни и информация.

Доколкото обхватът на правния интерес на оспорващия се разпростира единствено до основанията за неговото отстраняване от участие в конкурса, но не и до определяне на окончателното класиране, съответствието на оспорения административен акт с материалноправните разпоредби ще бъде преценено само в частта му, с която оспорващия е отстранен от оценяване и класиране на офертата му.

В случая волеизявлението за отстраняване на оспорващия от участие в конкурса се основава на несъответствие на представената от него Концепция за развитие с изискванията на чл. 8, ал. 1, т. 3 от Наредбата и на конкурсната документация.

Разпоредбата на чл. 12, ал. 7 от Наредбата постановява отстраняване от по-нататъшно участие на участници, чиито предложения за изпълнение на отговарят на условия и изисквания на конкурса, като предложенията им не се оценяват и класират.

Съобразно нормата на чл. 8, ал. 1, т. 3 от НОУСБХОУТСО в конкурсната документация се включват следните критерии за оценка: т. 3 Концепция за развитие на обекта, която следва да включва най-малко следното:

-план за разкриване на работни места, в т.ч. работни места, които да бъдат определени за лица с трайни физически увреждания, които са с намалена работоспособност;

-инвестиции в обекта;

-други, свързани с обекта и дейността.

В Раздел V от конкурсната документация „Методика за комплексна оценка“, като един от критериите за оценка е посочен критерия „Концепция за развитие“ с максимален брой точки по този показател - 30%. Пояснено е, че „Концепцията за развитие“ включва предложение от участника за организиране на ученическото столово хранене за срока на договора. Всеки участник е необходимо да разработи методика, която да съдържа описани конкретни дейности, свързани с развитие на обекта, инвестиции, включително и в персонал с цел гарантиране и повишаване на качеството в процеса на доставка на хранителни продукти, приготвяне на храна и предоставянето ѝ за консумация и с избягване на риска от невъзможност да се покрият стандартите за качество на храните. В концепцията следва да са посочени конкретни мерки свързани с процеса на доставка на хранителни продукти и тяхното съхранение, приготвяне на храната на място в училището и предоставянето ѝ за консумация, свързани с избягване на риска от невъзможност да се покрият стандартите за качество на храните; план за разкриване на работни места, вкл. работни

места, които да бъдат определени за лица с трайни физически увреждания, които са с намалена работоспособност; инвестиции в обекта и наличието на сертифициран транспорт.

В настоящия случай Комисията е установила, че в приложената от участника „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН“ЕООД Концепция за развитие не се съдържат конкретни предложения за инвестиции в развитие на обекта и за разкриване на работни места. Не е посочено и къде ще бъде производството на закуски и не е представен сертифициран транспорт, който е задължителен тъй като не се предвижда приготвяне на обедните менюта и предлаганите закуски на място.

Изводът на административния орган за несъответствие на представената от участника „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН“ЕООД Концепция за развитие с изискванията на чл. 8, ал. 1, т. 3 от Наредбата и изискванията на конкурсната документация напълно се споделя от настоящият съдебен състав. В същата липсват конкретни мерки свързани с процеса на доставка на хранителни продукти и тяхното съхранение, приготвяне на храната на място в училището и предоставянето ѝ за консумация, свързани с избягване на риска от невъзможност да се покрият стандартите за качество на храните. Липсва план за разкриване на работни места, вкл. работни места, които да бъдат определени за лица с трайни физически увреждания, които са с намалена работоспособност. Предложените инвестиции в обекта са формулирани общо и с пожелателен характер. Същите се отнасят единствено до обновяване на материалната база, изразяващо се разнообразяване на декора и интериора на залата за хранене и бюфета. Като цел е поставено изготвянето на инвестиционна програма, но такава конкретно не е представена. Липсва каквато и да е информация за наличието на сертифициран транспорт.

Липсата на информация относно един от критериите от формулата за изчисляване на комплексната оценка води до невъзможност да се приложи формулата в нейната цялост, а от там и да се извърши цялостна оценка на подадената от участника оферта. Доколкото в тази си част офертата на „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН“ЕООД не отговаря на нормативните изисквания и на одобрената конкурсна документация, Комисията законосъобразно е упражнила правомощията си по чл. 12, ал. 7 от Наредбата.

В заключение настоящият съдебен състав намира недопускането на дружеството до втория етап от конкурса и оценка на предложената от него оферта като пропорционален акт по смисъла на чл. 6 от АПК, постановен в съответствие с принципа на законност. Решението за неговото отстраняване следва точното прилагане на конкурсните

изисквания, поради което и не е налице превратно упражняване на власт.

В обобщение на изложеното настоящият съдебен състав намира, че при издаване на оспорения административен акт не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила и административния орган правилно е приложил материалния закон, което налага отхвърляне на жалбата.

Предвид изхода на спора и на основание чл. 143 ал. 4 от АПК следва да бъде уважено искането на пълномощника на процесуалния представител на ответника за присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Все с оглед изхода на спора, основателно се явява и своевременно заявеното от пълномощника на заинтересованата страна ЕТ“ЛОРИ-СИЛВИЯ СИМЕОНОВА” искане за присъждане на адвокатско възнаграждение, което е в претендиран размер съобразно минимално установения в чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 за минималните размери на адвокатските възнаграждения, поради което и не следва да бъде редуциран, въпреки възражението по чл. 78, ал. 5 от ГПК на пълномощника на оспорващия. С оглед на изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 56-ти състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН”ЕООД, ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя Р. К. против заповед № РКП23-РД56-204/20.10.2023 г. на кмета на район „К. поляна”.

ОСЪЖДА „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН”ЕООД, ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя Р. К. да заплати на Столична община разноски по делото в размер на 100 /сто/ лева.

ОСЪЖДА „ГРИЙН ХОЛИДЕЙ ИН”ЕООД, ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя Р. К. да заплати на ЕТ„Лори-Силвия Симеонова”, ЕИК[ЕИК], представлявано С. С. - М. разноски по делото в размер на 1000 (хиляда) лева.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд, Тричленен състав в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: