

РЕШЕНИЕ

№ 10360

гр. София, 01.07.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,
в публично заседание на 18.06.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Танка Цонева

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **10014** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 14, ал. 4 от Наредбата за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в общинските училища на територията на Столична община. Образувано е по жалба, подадена от ДЗЗД „КОНСОРЦИУМ УЧИЛИЩНО ХРАНЕНЕ С.“, ЕИК[ЕИК] чрез пълномощника му –адв.М. Д. срещу Заповед № РКС23-РД09-680/21.09.2023 г., издадена от кмета на район „К. село“ при Столична община, с която е обявил класираните кандидати в конкурс за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в 36 СУ „М. Г.“ и е определил класирания на първо място участник. Жалбоподателят твърди, че оспорената заповед е издадена при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и нарушения на материалния закон. В тази връзка се сочи, че класираният на първо място участник е предложил средно –аритметична цена на предлаганите разнообразни храни и напитки от 0,59 лв. и цена на един купон за основно обедно меню от 4,20 лева, които цени са били възприети от комисията, без последната да направи анализ дали при тези цени могат да бъдат изпълнени рецептите, съгласно приложимия „Сборник рецепти за ученическите столове и бюфети“, 2015 г., издателство „Техника“ и дали е възможно да се спазят изискванията на Наредба № 9/16.09.2011 г. /изм. и доп., ДВ, бр.85/03.11.2015 г./ на Министерство на земеделието и храните за специфичните изисквания към безопасността и качеството на храните, предлагани в детските заведения и училищата, както и към храни, предлагани при организирани мероприятия за деца и ученици; Наредба № 23/2005 г. за физиологичните норми на

хранене на населението; Раздел IV на Наредба № 5/25.05.2006 г. за хигиената на храните, издадена от Министерство на здравеопазването.

Участникът, класиран на първо място не можел да обоснове и докаже възможността за предоставяне на предложения процент безплатни закуски.

Предвид изложените аргументи се отправя искане към съда да отмени процесната заповед и да върне преписката на административния орган със задължителни указания за отстраняване на допуснатите нередности и извършване на нова оценка и класиране. Претендира се присъждане на направените разноски в производството за адвокатско възнаграждение.

Отвeтникът по жалбата – кметът на Столична община, район „К. село”, чрез своя пълномощник –юрк. Б. оспорва същата. Изразява становище за неоснователност на жалбата и законосъобразност на оспорената заповед. Счита, че същата е издадена в съответствие с изискванията на Наредбата за организиране на ученическо, столово и бюфетно хранене на територията на Столична община.

Заинтересованата страна–„Фортуна 2001“ ЕООД, редовно призована, не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

След като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства и взе предвид доводите на страните, съдът приема за установено от фактическа страна следното:

Въз основа на решение на Столичния общински съвет № 672 по протокол № 60, т.136 от 22.07.2022 г. и във връзка със Заповед № СОА22-РД-09-1351/05.08.2022 г. на кмета на СО, е била издадена Заповед № Р. 23-РД09-628/09.08.2023 г., с която е била открита процедура по провеждане на публично оповестен конкурс с предмет: „Отдаване под наем на части от имоти, публична общинска собственост за осъществяване на ученическо, столово и бюфетно хранене в сградата на 36 СУ „М. Г.“. В заповедта са посочени критериите за оценка на офертите, начинът на изчисляване и получаване на максимална комплексна оценка /КП/ от 100 точки; крайният срок за получаване на предложения за участие в конкурса -17:00 часа на 31.08.2023 г.; място за подаване на офертите; размер на гаранцията за участие, начин и краен срок за внасянето ѝ. Посочени са следните критерии за оценка на предложенията:

“Ц. на един купон“- тежест 30 %, „Асортимент и цени на предлаганите храни и напитки в ученическия бюфет“- тежест 20 %, „Социална отговорност: осигуряване на безплатни закуска и обяд“-тежест 25 %, „Концепция за развитие на обекта“- тежест 25 %.

В утвърдената от кмета на Район „К. село“-СО конкурсната документация са посочени необходимите документи за участие в конкурса, дадени са указания за подготовка на офертата, като е посочено, че в плик № 2 се поставят и запечатват следните документи: 1.Оферта за участие в конкурса, изготвена съобразно изискванията, определени в конкурсната документация за съответствието с критериите за подбор и оценка.

2. Примерни калкулационни ведомости, подписани и подпечатани от участника, с които се обосновават предлаганите цени на купони.

3. Асортимент и цени на предлаганите храни и напитки в ученическия бюфет, в това число представяне и на икономическа обосновка в съответствие с Раздел III от Наредба № 37/21.07.2009 г. за здравословно хранене на учениците / обн. ДВ бр.63/07.08.2009 г./.

4. Документи, удостоверяващи, че доставчиците могат да осигурят хранителни продукти, които съответстват на изискванията на Наредба № 2/20.01.2021 г. за специфичните изисквания към безопасността и качеството на храните, предлагани в детските заведения и училищата, както и към храни, предлагани при организирани мероприятия за деца и ученици /обн., ДВ, бр.8/29.01.2021 г./, Наредба № 1/22.01.2018 г. за физиологичните норми на хранене на населението / обн.ДВ, бр.29.01.2021 г./, Наредба № 37/21.07.2009 г. за здравословното хранене на учениците /обн., ДВ, бр.63/07.08.2009 г./ и Наредба за организиране на ученическо столово хранене в общинските училища на територията на СО.

5. Подписан и подпечатан от страна на участника проекто-договор /Приложение № 10/.

Със Заповед № РОКС23-РД91-53/01.09.2023 г. кметът на СО, район „К. село“ е назначил конкурсната комисия. Видно от съдържанието на Протокол № 1/04.09.2023 г., при отваряне на пликове № 1, съдържащи задължителните документи за участие, комисията е приела, че участникът ДЗЗД „Консорциум училищно хранене – С.“ е представил всички изискуеми документи и е допуснат до участие в следващия етап на конкурса. По отношение на документацията на другите двама участника – „Фортуна 2001“ЕООД и „МК Трейдинг“ЕООД е била констатирана липса, непълнота или несъответствие с изискванията, поради което им е предоставен срок от пет работни дни от получаване на изготвения протокол за отстраняване на установените нередовности в документацията.

От съдържанието на Протокол № 2/14.09.2023 г. се установява, че участникът „МК Трейдинг“ЕООД в определения срок не е представил допълнително изискваните документи, поради което е бил отстранен от участие, след което комисията е пристъпила към отваряне на Плик № 2, съдържащ офертите на допуснатите участници.

След отваряне на Плик № 2 на участник ДЗЗД „Консорциум училищно хранене – С.“ се установило, че офертата съдържа следните предложения, съгласно критериите за подбор и оценка, оповестени от председателя на комисията:

1. Ученически стол:

А. Предлагана цена за един ученически купон за хранене:

- За възрастова група от 7 до 13 години -4,20 лева без ДДС
- За възрастова група от 14 до 18 години -5 лева без ДДС
- За ученик със специфични хранителни потребности – 5 лева без ДДС.

Б. Предлаган брой ученици, за които ще бъде осигурен безплатен обяд -10 % от общия брой ученици, които се хранят в стола.

2. Ученически бюфет:

А. Средно-аритметична цена на предлаганите разнообразни храни и напитки – 1,07 лева без ДДС.

Б. Предлаган брой на учениците, за които ще бъдат осигурени безплатни закуски – 3% от общия брой ученици в учебното заведение.

3. Концепция за развитие на обекта: Участникът е предоставил като отделни предложения към офертата Концепция за развитие на ученически стол и Концепция за развитие на ученически бюфет.

4. Срок на валидност на офертата: Участникът е предложил срок от 60 календарни дни, считано от крайния срок за получаване на оферти, обявен от Възложителя.

Определена е комплексна оценка на участника от 82,62 точки.

След отваряне на Плик № 2 на участник „Фортуна 2001“ ЕООД се установило, че офертата съдържа следните предложения, съгласно критериите за подбор и оценка, оповестени от председателя на комисията:

1. Ученически стол:

А. Предлагана цена за един ученически купон за хранене:

- За възрастова група от 7 до 13 години -4,20 лева без ДДС
- За възрастова група от 14 до 18 години -5 лева без ДДС
- За ученик със специфични хранителни потребности – 5 лева без ДДС.

Б. Предлаган брой ученици, за които ще бъде осигурен безплатен обяд -16 % от общия брой ученици, които се хранят в стола.

2. Ученически бюфет:

А. Средно-аритметична цена на предлаганите разнообразни храни и напитки – 0,59 лева без ДДС.

Б. Предлаган брой на учениците, за които ще бъдат осигурени безплатни закуски – 11 % от общия брой ученици в учебното заведение.

3. Концепция за развитие на обекта: Участникът е предоставил като отделни предложения към офертата Концепция за развитие на ученически стол и Концепция за развитие на ученически бюфет.

4. Срок на валидност на офертата: Участникът е предложил срок от 90 календарни дни, считано от крайния срок за получаване на оферти, обявен от Възложителя.

Определена е комплексна оценка на участника от 92,70 точки.

При така проведеното оценяване, КК е взела решение за класиране на първо място на „Фортуна 2001“ ЕООД с 92,70 т., на второ място ДЗЗД „Консорциум училищно хранене-С.“ с 82,62 т. Протоколът е подписан от всички членове на Комисията.

С атакуваната в настоящото производство Заповед № Р.-23-РД-09-680/21.09.2023 г. е утвърдено класирането на кандидатите в публично оповестен конкурс с предмет „Отдаване под наем на части от имоти, публична общинска собственост за осъществяване на ученическо столово и бюфетно хранене в сградата на 36 СУ „М. Г.“, находящо се на територията на район „К. село“ – Столична община.

В заповедта е обявено следното класиране в конкурса:

Първо място: Участник „Фортуна 2001“ ЕООД с оферта рег. № РКС23-ТД-26-823/30.08.2023 г., получил комплексна оценка 92,70 точки.

Второ място: Участник ДЗЗД „КОНСОРЦИУМ УЧИЛИЩНО ХРАНЕНО С.“ с оферта рег. № РКС23-ТД-26-819/30.08.2023 г., получил комплексна оценка 82,62 точки.

Посочено е, че следва да бъде сключен договор за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в сградата на 36 СУ „М. Г.“ с класирания на първо място участник, като в подкрепа на този извод са възприети изцяло мотивите на комисията относно разглеждането, оценката и класирането на офертата, отразени в протоколите от работата ѝ. Посочено е още, че офертата на участника отговоря на изискванията за лично състояние и критерии за подбор и оценка, определени в конкурсната документация и е получила най-високата комплексна оценка, съобразно показателите в методиката за комплексна оценка, респ. е класирана на първо място.

За изясняване на релевантните за предмета на спора факти и обстоятелства са назначени и изслушани съдебно-счетоводна и съдебно-медицинска експертизи, чиито заключения съдът кредитира изцяло, като обективни и компетентно изготвени и ще обсъди по-долу в изложението.

При така установената фактическа обстановка, съдът достигна до следните правни

изводи:

Жалбата е процесуално допустима, тъй като е подадена от надлежна страна, доколкото със заповедта се засягат права и законни интереси на жалбоподателя, и е депозирана в законоустановения преклузивен срок.

Оспорената заповед е от категорията актове, за които е предвидено съдебно обжалване и контрол за законосъобразност.

Съгласно изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, съдът извършва пълна проверка на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът, т. е. на всички основания, визирани в чл. 146 от АПК. При преценката си, съдът изхожда от правните и фактическите основания, посочени в оспорвания индивидуален административен акт, представената административна преписка и събраните по делото доказателства. При проверката на административния акт, съдът не е обвързан от основанията, въведени от оспорващия, нито от неговото искане. Съдът следва да отмени или обяви за нищожен акта и ако констатира порок, който оспорващият не е посочил.

В изпълнение на правомощията си съдът констатира следното:

Обжалваната заповед е издадена от компетентен административен орган – кмета на Район „К. село“-СО, в рамките на предоставените му правомощия със заповед Заповед № СОА22-РД-09-1351/05.08.2022 г. на кмета на СО. Компетентността на органа произтича от разпоредбата на чл. 4 вр. чл. 14, ал.3 от Наредбата за столовото хранене, с което е спазено изискването на чл. 14б, т. 1 от АПК.

Заповедта е издадена в предписаната от закона форма, като съдържа изискуемите реквизити по чл.59, ал.2 от АПК и приложимата норма на чл.14, ал.3 от Наредба за организиране на ученическо, столово и бюфетно хранене в общинските училища на територията на СО, посочена като правно основание за издаването ѝ. Установими са и фактическите съображения на органа за упражненото от него правомощие, като за мотиви на акта се сочат констатациите на конкурсната комисия, обективирани в изготвените протоколи и е направено класиране, съобразно получената комплексна оценка на участниците.

Целта на мотивите е да се разкрият съображенията, по които е издаден административния акт, което от една страна дава възможност на съда да упражни ефективен съдебен контрол върху законосъобразността на акта, а от друга осигурява на страните - адресати или заинтересовани от него своевременно да организират защитата си. По въпроса за мотивите на административните актове могат да се посочат още и т.7 от Постановление на Пленума на Върховния съд № 4 от 22.09.1976 г., както и т. 2 от Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. на Общото събрание на съдиите от Върховния административен съд по тълкувателно дело № 4/2002 г. В случая мотивите на органа се съдържат в самата заповед, която възпроизвежда оценяването на конкурсната комисия, обективирано в съставения от нея протокол. За мотиви на органа следва да се ценят и изискванията в конкурсната документация, чието спазване обезпечават законосъобразността на извършеното оценяване.

В настоящия случай конкурсът е открит със заповед на кмета на СО със съдържанието, определено в чл. 6, ал. 1 вр с чл.7 от Наредбата за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в общинските училища. В съответствие с делегираните му правомощия по чл. 3, ал. 6 Наредбата, кметът на СО - район "К. село"

е утвърдил конкурсната документация, която покрива минималното задължително съдържание, установено в чл. 9, ал. 1 Наредбата. Конкурсът е бил публично оповестен по реда и при условията на чл. 6, ал. 4 от Наредбата, което е дало възможност на жалбоподателя своевременно да се запознае с условията за кандидатстване. В съответствие с разпоредбата на чл. 10, ал. 1 от Наредбата, комисията е назначена със заповед на кмета на района, като броят на членовете и техният състав отговарят на изискванията на ал. 1 от чл. 10.

След като на заседанието на Комисията на 04.09.2023 г. е даден срок на участниците за отстраняване пропуски, то е проведено на 14.09.2023 г. /Протокол № 2/, на което заседание комисията е взела решенията си при необходимия кворум и мнозинство.

Ето защо, съдът счита, че са спазени административно производствените правила при издаване на процесната заповед и не са налице съществени нарушения в тази насока, които да са самостоятелно основание за отмяна на атакувания административен акт.

На следващо място, във връзка с приложението на материалния закон съдът намира следното:

Според заключението на изслушаната и приета по делото съдебно-счетоводна експертиза методиката на оценката е спазена. Получените от кандидатите точки на наличието и степента на изпълнение на въведените критерии отговарят на изискванията за изпълнение на критериите.

За установяване на съответствието на предложените примерни менюта от спечелилия участник с визираните изисквания за здравословно хранене по делото е изслушано заключение на съдебно-медицинска експертиза, изготвено от специалист по храни и хранене. Видно от цитираното експертно заключение е, че в предложеното от „Фортуна 2001“ ЕООД основно обедно меню на учениците от двете възрастови групи (от 7-13 г. и от 14-18 г.), както и за учениците със специфични потребности, не е посочен вида на вложения хляб, както и изрично не са включили в менюто поне 2 дни седмично с пълнозърнест хляб, както и не са включили в менюто поне един път седмично пълнозърнести макаронени изделия - макарони, юфка, спагети, или закуски на зърнена основа, които нарушения са в противоречие с изискването на чл. 12 от Наредба № 37/21.07.2009 г. за здравословното хранене на учениците. По този начин седмичните менюта и калкулационни ведомости към тях на основно обедно меню на учениците от двете възрастови групи (от 7-13 г. и от 14-18 г.), както и за учениците със специфични потребности, не отговарят на изискванията на чл. 12 от Наредба № 37 от 21 юли 2009 г. за здравословно хранене на учениците.

В нито една от рецептите по приложените менюта и в калкулационните ведомости на „Фортуна 2001“ ЕООД за основно обедно меню на учениците от двете възрастови групи (от 7-13 г. и от 14-18 г.), както и за учениците със специфични потребности, няма записан грамаж на готовата порция, което е в противоречие с изискването в рецептите от Сборник-рецепти за ученическите столове и бюфети, издателство

Техника, 2012 г., който е одобрен от Министерство на здравеопазването с писмо № 74-01-73 от 28.06.2012 г. и е въведен като необходимо ръководство за внедряване на практика на принципите за здравословно хранене на учениците по Наредба № 37 в ученическите столове и бюфети, а оттам вещото лице не е било в състояние да провери дали предлаганото меню за ученици от всички възрасти и със специфични потребности отговаря на изискванията за грамаж на готовите порции.

С оглед констатираните и подробно посочени в констативната част на експертното заключение несъответствия за дните от 1 до 5, то цялото седмично меню и калкулационна ведомост за седмицата на „Фортуна 2001“ ЕООД за обедно столово хранене на ученици във възрастовата група от 7 г.-13 г. не отговаря на изискванията на рецептите от сборника, както и на чл. 13, ал.2 от Наредба № 37 от 21 юли 2009 г. за здравословно хранене на учениците.

Обоснованата цена за 1 купон за обедно столово хранене на ученици 7 г.-13 г. е 3,11 лв.

Със сумата 1,09 лв. необосновано е завишена от „Фортуна 2001“ ЕООД цената на 1 бр. купон от основно седмично обедно меню за столово хранене на ученици 7 г.-13 г. до размера на предложената офертна цена от 4,20 лв.

Предвид констатираните и подробно посочени в констативната част на експертното заключение несъответствия за дните от 1 до 5, то цялото седмично меню и калкулационна ведомост за седмицата на „Фортуна 2001“ ЕООД за обедно столово хранене на ученици във възрастовата група от 14 г.-18 г. не отговаря на изискванията на рецептите от сборника, както и на чл. 13, ал.2 от Наредба № 37 от 21 юли 2009 г. за здравословно хранене на учениците.

Обоснованата цена за 1 купон за обедно столово хранене на ученици 14 г.-18 г. е 3,39 лв.

Със сумата 1,61 лв. необосновано е завишена от „Фортуна 2001“ ЕООД цената на 1 бр. купон от основно седмично обедно меню за столово хранене на ученици 14 г.-18 г. до размера на предложената офертна цена от 5,00 лв.

От съдържанието и грамажа на рецептите в калкулационните ведомости за ученици със специфични потребности е видно, че „Фортуна 2001“ ЕООД е представила примерно обедно меню за хранене на ученици със специфични потребности по Първи вариант от сборника, който се отнася за ученици на възраст от 7 до 13 години.

Липсва представено от „Фортуна 2001“ ЕООД примерно обедно меню и калкулационни ведомости към него за хранене на ученици със

специфични потребности на възраст от 14 до 18 години по Втори вариант от сборника.

С оглед констатираните и подробно посочени в констативната част на експертното заключение несъответствия за дните от 1 до 5, то цялото седмично меню и калкулационна ведомост за седмицата на „Фортуна 2001“ ЕООД за обедно столово хранене на ученици със специфични потребности на възраст от 7-13 г. не отговаря на изискванията на рецептите от сборника, както и на Наредба № 37 от 21 юли 2009 г. за здравословно хранене на учениците.

Обоснованата цена за 1 купон за обедно столово хранене на ученици със специфични потребности на възраст от 7-13 г. е 3,77 лв.

Със сумата 1,23 лв. необосновано е завишена от „Фортуна 2001“ ЕООД цената на 1 бр. купон от основно седмично обедно меню за столово хранене на ученици със специфични потребности на възраст от 7-13 г. до размера на предложената офертна цена от 5,00 лв.

С оглед направените констатации в констативната част на експертната асортиментът за напитки и закуски за хранене в ученическия бюфет на „Фортуна 2001“ ЕООД не е в съответствие с изискванията на раздел III на Наредба № 37 и на „Сборник рецепти за ученическите столове и бюфети“, издаден през 2012 г. от издателство Техника, [населено място]. А с оглед липсата на калкулационни ведомости за закуските към асортимента в бюфета на „Фортуна 2001“ ЕООД вещото лице не е в състояние да провери дали цените на закуските от асортимента са обосновани.

По изложените съображения, вещото лице мотивира изводите, че предложените от спечелилия конкурса участник „Фортуна 2001“ ЕООД цени за обедно столово хранене на ученици със специфични потребности; за обедно столово хранене на ученици 7г.-13 г.; за обедно столово хранене на ученици 14г.-18 г.; не са обосновани и с тях не могат да се изпълнят задължителните изисквания на Наредба № 37/21.07.2009 г. за здравословно хранене на учениците.

Асортиментът за напитки и закуски за хранене в ученическия бюфет на „Фортуна 2001“ ЕООД не е в съответствие с изискванията на раздел III на Наредба № 37 и на „Сборник рецепти за ученическите столове и бюфети“, издаден през 2012 г. от издателство Техника, [населено място], като с оглед липсата на калкулационни ведомости за закуските към асортимента в бюфета вещото лице не е в състояние да провери дали цените на закуските от асортимента са обосновани.

Предвид изложеното, съдът намира, че представените 10 основни обедни менюта и 10 обедни менюта за деца със специфични хранителни потребности не отговарят на изискванията на Раздел II от Наредба №

37/21.07.2009 г. за здравословно хранене на учениците, каквото изискване изрично е поставено в конкурсната документация. Освен това, според експертното заключение необосновано е завишена цената на един брой купон от основно седмично обедно меню за столово хранене на учениците в посочените възрастови групи.

По горните съображения се налага изводът, че оспорваната заповед е постановена при допуснато нарушение на материалния закон. Ето защо, жалбата се явява основателна, поради което и атакуваната заповед следва да бъде отменена, като незаконосъобразна.

При този изход на делото, право на разноски има жалбоподателят, чийто процесуален представител своевременно поиска присъждането на такива и представи списък на направените разноски.

С оглед изложеното, в тежест на Столична община следва да бъдат възложени направените разноски, от които 2810 лева – в полза на дружеството-жалбоподател, а сумата от 1870,20 лева- в полза на АССГ, която сума следва да се приведе на вещото лице Л. С. Р. – за изготвяне на експертното заключение по изслушаната СМЕ.

Воден от горното и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд София град, 29 състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на ДЗЗД „Консорциум училищно хранене С.“, Заповед № РКС23-РД09-680/ 21.09.2023 г., издадена от кмета на район „К. село“ при Столична община, с която е обявил класираните кандидати в конкурс за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в 3б СУ „М. Г.“ и е определил класирания на първо място участник.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на ДЗЗД „Консорциум училищно хранене С.“, ЕИК[ЕИК] сумата от 2810 (две хиляди осемстотин и десет) лева, представляваща направените разноски по делото.

ОСЪЖДА Столична община да заплати по сметка на АССГ сумата от 1870,20 (хиляда осемстотин и седемдесет лв. и 0,20 ст.) лева, представляваща разноски за изготвената СМЕ.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14 дневен срок от съобщението му чрез Административен съд София – град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл. 137 от АПК.

СЪДИЯ: