

РЕШЕНИЕ

№ 7990

гр. София, 23.12.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав,
в публично заседание на 08.12.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Луиза Христова

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **10308** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от АПК. Образувано е по жалба на „Свена-В.“ Д. със седалище в [населено място], срещу Заповед № РПД22-РД98-9/27.10.2022 г. издадена от Кмета на Столична община, Район „П.“, с която на основание чл. 41, ал. 2 от Наредбата за условията и реда за провеждане на търгове и конкурси на СОС, е обявил класираните кандидати в конкурс за организиране на ученическо столово хранене в 95 СУ, определил е класирания на първо място за наемател на стола, и е допуснал предварително изпълнение на заповедта.

Жалбоподателят твърди, че оспорената заповед е издадена при допуснати съществени нарушения на административно производствените правила и нарушения на материалния закон. В заповедта липсват фактическите основания за издаването ѝ, което я прави немотивирана, тъй като мотиви не следва да се съдържат в протокола за работа на комисията, който не е достъпен за всички кандидати. Същият не е предоставен на жалбоподателя, въпреки че го е поискал с молба от 03.11.2022г. Не е ясно как комисията е извършила оценяването и класирането на офертите, спазила ли е методиката за оценка, мотивирала ли е изводите си или е взела субективно решение. Поради това се иска от съда да отмени процесната заповед. Претендират се разноски. Ответникът Кметът на СО – район „П.“, редовно призован, чрез процесуалния си представител, в отговор от 18.11.2022г. изразява становище за неоснователност на жалбата и законосъобразност на оспорената заповед. Сочил, че няма пречка мотивите на процесната заповед да се съдържат в друг акто, към който същата препраща. Иска

жалбата да бъде отхвърлена и да му бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар на пълномощника на жалбоподателя.

Заинтересованата страна (ЗС) – „Божика Стефанова кетъринг“ ЕООД, редовно призована, в становище от 06.12.2022г. оспорва жалбата. Счита същата за неоснователна. Процесната заповед е издадена в условията на оперативна самостоятелност и съдът проверява само дали административният орган е действал в кръга на правомощията си. В случая конкурсът е проведен при спазване на материалноправните разпоредби. Претендира разноси по списък.

Административният съд С. – град, II Отделение, 41 – ви състав, обсъди събраните по делото доказателства във връзка с доводите на страните и приема за установено следното:

Въз основа на решение на Столичния общински съвет № 28 от 13.01.2022 г. и във връзка с доклад от кмета на СО – район „П.“ от 22.12.2021г., кметът на СО е издал Заповед № СОА22-РД – 09 – 1135 от 30.06.2022г., с която е открита процедурата по провеждане на публично оповестен конкурс за отдаване под наем на част от имот – публична общинска собственост – помещения, находящи се в полуподземния етаж на 95 СУ „Проф. И. Ш.“ с обща площ от 307 кв.м. за организиране на ученическо столово хранене. В заповедта е посочена началната конкурсна цена за месечен наем на горепосочените помещения – 202,62лв. Определено е конкурсът да се проведе по утвърдена от кмета на район „П.“ документация. Посочени са място за закупуване на конкурсната документация и срока за подаване на офертите. Провеждането на конкурса е възложено на Кмета на район "П." – СО, на чиято територия се намира имота, като същият е оправомощен съвместно с директора на съответното училище да сключи договор със спечелилия участник за срок от 5 год.

В изпълнение на цитираната заповед Кметът на район "П." е издал заповед № РПД22-РД09-180 от 26.09.2022г., с която е обявил провеждането на конкурса за отдаване под наем на помещенията зала за хранене – 180 кв.м, кухненски блок – 100 кв.м. и миялно помещение – 27 кв.м., утвърдил е конкурсните документи, предвидил е място и дата за разглеждането на оферти за организиране на ученическото столово хранене в сградата на 95 СУ. Определените за отдаване под наем помещения се намират в имот – публична общинска собственост съгласно АОС № 0401 от 16.08.2019г.(л. 567). Съгласно чл. 6, ал.4 от Наредба за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в общинските училища на територията на Столична община (НОУСБХОУТСО) конкурсът е обявен на 27.09.22г. на електронната страница на районната администрация, на чиято територия се намира училището – л. 521, на сайта на Столична община, раздел "Бизнес, инвестиции, строителство", подраздел "Търгове и конкурси" – л. 524 и на информационните табла в района и Столична община, като крайния срок за подаване на оферти е 17.10.2022г.

В раздел V, т.5 от конкурсната документация като показател за оценка на офертите е посочен показател „Концепция за развитие на обекта“, който следва да включва най-малко план за разкриване на работни места, и инвестиции в обекта. Всеки участник следва да опише своето виждане по организацията на ученическото столово хранене с описани дейности, свързани с процеса на доставка на хранителни продукти, приготвяне на храната и предоставянето ѝ за консумация; мерки за управление на риска от невъзможност да се покрият стандартите за качество на храните, план за разкриване на работни места, вкл. за лица с трайни физически увреждания с намалена

трудоспособност. Следва да се опише още какви инвестиции, подобряващи развитието на обекта и качеството на храната участникът възнамерява да извърши, както и дали предвижда възможност за включване към дигиталната платформа, която позволява зареждане на електронни купони за столово хранене. Видно от методиката за оценка на офертите в същата точка, този показател е с тежест 15%. като офертите се оценяват по още четири показателя. Комплексната оценка е сбор от получените точки по всички показатели и макс точки е 100. На първо място се касира кандидатът, събрал най-много точки в комплексната оценка за обекта. По показател „Концепция за развитие на обекта“, участник в конкурса получава 15т., когато е представил концепция с описани всички посочени по-горе дейности. 10т. получава участник, който е представил концепция със схематично описание, непълно описани или необосновани дейности, или е описал само първите три дейности – такива, свързани с процеса на доставка на хранителни продукти, приготвяне на храната и предоставянето ѝ за консумация; мерки за управление на риска от невъзможност да се покрият стандартите за качество на храните; план за разкриване на работни места, вкл. за лица с трайни физически увреждания с намалена трудоспособност. 5т. получава участник, в чиято концепция са описани само първите две дейности, а 0т. получава участник, който не е представил концепция за развитието.

Видно от списък на подадените оферти на л. 503, в срока за тяхното постъпване, са подадени оферти от 2 кандидати – жалбоподателят и заинтересованата страна в настоящото производство. Офертата на жалбоподателя същата съдържа концепция за развитие на обекта – л.111-129, в която са описани следните дейности: 1) план за подбор на персонал и разкриване на работни места - 4бр., 2) план за ремонт, експлоатация и поддръжка на обекта на стойност около 10 000лв.; 3) дейности относно процеса на доставка на хранителни продукти, приготвяне на храна и предоставянето ѝ за консумация; 4) мерки за управление на риска от невъзможност да се покрият стандартите за качество на храните; 5) възможност за включване към дигиталната платформа, която позволява зареждане на електронни купони – посочено е, че тази възможност съществува и се използва от дружеството от три години. Видно от офертата на ЗС, същата не е представила обособена концепция за развитие на обекта, а отделни раздели от офертата, в които е описани следните дейности: 1) инвестиции за подобряване развитието на обекта – л. 308 – 310 от делото, в които предвижда изграждане на вентилация в кухнята без конкретна стойност; 2) възможност за включване към дигиталната платформа, която позволява зареждане на електронни купони – л. 311-312; 3) план за разкриване на работни места – л.313-321 – 4 бр.; 4) мерки за управление на риска от невъзможност да се покрият стандартите за качество на храните – л.322- 335; 5) процес на доставка на хранителни продукти, приготвяне на храна и предоставянето ѝ за консумация – л.336 – 347; 6) бизнес – план – л. 349 – 359.

Във връзка с провеждането на конкурса, на 18.10.2022г. със заповед на Кмета на район "П.", СО № РПД22 – РД98 - 7 е назначена 10-членна комисия за провеждането на конкурса в състав: председател – заместник кмет на район „П.“, и членове: директор, гл.счетоводител и член на обществения съвет на 95 СУ, двама експерти от СРЗИ експерти, представител на ОДБХ С. -град, експерти от различни отдели и дирекции в СО, и един юрист от същата администрация. Всички членове на комисията са попълнили декларации по чл. 10, ал.4 от НОУСБХОУТСО.

Назначената комисия е разгледала предложенията на заседание, проведено на

18.10.2022г., като е установила, че офертите на жалбоподателя и заинтересованите страни отговарят на изискванията, заложиени в конкурсната документация. Поради това ги е допуснала до оценяване и класиране. При оценката на офертите, жалбоподателят и ЗС са получили еднакъв максимален брой точки по всеки от останалите четири показателя – цена на 1 бр. купон на ден за един ученик на обяд на възраст от 7г. до 13г., цена на 1бр. купон на ден за един ученик на обяд на възраст от 14г. до 18г., цена на 1бр. купон на ден за един ученик със специфични потребности на обяд, и социална отговорност. Оценката на офертите по петия показател „Концепция за развитие на обекта“ комисията е решила да продължи на 24.10.2022г. При тази оценка в протокола комисията е отбелязала, че след извършено обсъждане и гласуване участниците са получили оценка, както следва: ЗС „Божика Стефанова кетъринг“ ЕООД“ 15т., а жалбоподателя – 10т. Общата оценка на офертата на ЗС е съответно 100т., а на офертата на жалбоподателя – 95т.

Въз основа на съставения от комисията протокол, кметът на район "П." е издал оспорвания в настоящото производство административен акт - Заповед № № РПД22-РД98-9 от 27.10.2022г., с която е обявено класирането на кандидатите в конкурса и е определен кандидатът, класиран на първо място- „Божика Стефанова кетъринг“ ЕООД. Като фактическо основание за издаване на заповедта е посочен протокола от работата на комисията, а като правно основание – чл. 14, ал.3 от НОУСБХОУТСО, 41, ал.2 от НУРПТК на СОС и чл. 46 от ЗМСМА.

При така установените факти, съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима – подадена е от надлежна страна в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК. Оспорената заповед е съобщена на жалбоподателя на 02.11.2022г. съгласно отбелязването върху нея на л. 510, а жалбата е подадена на 11.11.2022г. Разгледана по същество настоящият състав намира, че жалбата е основателна, поради съображенията изложени по – долу.

Съобразно задължението на съда по чл. 168 ал. 1 от АПК настоящият състав, счита, че следва да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК.

В тази връзка съдът установи, че оспорената заповед е издадена от компетентен орган в рамките на предоставените му правомощия със заповед № Заповед № СОА22-РД – 09 – 1135 от 30.06.2022г. на Кмета на СО.

Неоснователно е възражението на жалбоподателя, че неправилно комисията не е разгледала офертите по всички критерии на 18.10.2022г., а по последния критерий е отложила работата си за друг ден. Чл.11, ал.1 от НОУСБХОУТСО предвижда задължение за комисията да отвори пликете с предложенията на участниците в конкурса в предварително оповестените ден, час и място. Изискването е с оглед публичността на това действие и възможността участниците да присъстват на отварянето на офертите. Разглеждането на предложенията обаче продължава в закрито заседание, което няма пречка да се проведе в друг ден.

Основателно обаче е възражението за допуснати нарушения на процесуалния и материалния закон при оценката и класирането на участниците в конкурса. Действително двамата участници са получили равен брой точки по показателите цена на 1 бр. купон на ден за един ученик на обяд на възраст от 7г. до 13г., цена на 1бр. купон на ден за един ученик на обяд на възраст от 14г. до 18г., цена на 1бр. купон на ден за един ученик със специфични потребности на обяд, и социална отговорност. Единствената разлика в оценката на офертите е по последния показател: Концепция за

развитите на обекта. И двамата участници са представили такава, в която са описани всички изискуеми дейности, и комисията е следвало да ги оцени съобразно методиката в документацията за провеждане на конкурса по този показател. В случая ЗС е получила максимален брой точки по този показател – 15т., а жалбоподателят 10т. без комисията да посочи по каква причина е оценила кандидатите така. Според документацията на конкурса 10т. получава участник с непълна концепция, в която липсва описание на инвестициите, подобряващи развитието на обекта и качеството на храната, които участникът възнамерява да извърши, както и дали предвижда възможност за включване към дигиталната платформа, която позволява зареждане на електронни купони за столово хранене. В случая офертата на жалбоподателя съдържа описание на тези дейности. Втората възможност същата да бъде оценена с 10т. е ако описанието на дейностите е схематично, непълно или необосновано. Констатации в този смисъл комисията не е обективирала в протокола. Липсва каквато и да било обосновка на оценката на комисията, в която да е изложено кои дейности комисията счита за непълно описани в концепцията на жалбоподателя, какво липсва в описанието, защо даденото описание комисията счита за необосновано. При липса на надлежна мотивировка на оценката на комисията съобразно методиката съдът е възпрепятстван да осъществи контрол върху крайния извод, доколкото не е в състояние да провери правилно ли на ЗС са дадени 15т., а на жалбоподателя – 10т. Вярно е, че съдът не може да дава други точки, различни от определените от комисията, тъй като се касае за оперативната самостоятелност на административния орган. Същевременно обаче съгласно чл. 169 от АПК съдът следва да провери спазил ли е административният орган изискването за законосъобразност на издадения акт. В тази връзка настоящият съдебен състав намира, че в процесния случай не става ясно как Комисията е определила точките, които следва да се присъдят на участниците в конкурса при оценяването им по посочения показател.

Неоснователно е възражението на жалбоподателя, че не може фактическите основания за издаването на процесната заповед да се съдържат в протокола за работа на комисията по оценяването и класирането на офертите, към който заповедта препраща. Нормата на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК предвижда, че административният акт следва да съдържа фактическите и правни основания за издаването му, от което следва, че императивно изискване на закона е административният акт да е мотивиран. Мотивите на административния акт представляват единство от фактическите и правни основания за издаването му и тяхното наличие позволява на адресата на акта да разбере волята на административния орган и да защити адекватно правата и интересите си. Мотивите имат съществено значение и за съда при осъществявания контрол за законосъобразност и липсата им възпрепятства този контрол и представлява самостоятелно основание за отмяна на издадения административен акт. Допустимо е фактическите основания за издаване на оспорената заповед да се съдържат в протокол № РПД22-РД-98-8/27.10.2022 г. на комисията за провеждане на конкурса, стига в него действително да се съдържа ясна и проследима аргументация защо на всеки участник е определен съответен брой точки по всеки конкретен показател в съответствие с методиката за оценка на офертите. В случая обаче в протокола от работата на комисията не се съдържат мотиви за определяне на оценката на участниците по показател „Концепция за развитие на обекта“. Следователно е възможно формално мотивите да са изложени в предшестваш издаването на акта документ, както предвижда и Тълкувателно решение № 16/1975 г. на ОСГК на

Върховния съд, но липсата им и в този документ води до липса на мотиви на крайния акт – в случая на оспорената заповед. Наличието на правилно посочени правни основания не санира липсата на фактически такива, тъй като последната затруднява както правото на защита на жалбоподателя, така и възможността съдът да осъществи контрол за законосъобразност върху оспорения акт. Тоест, налице е липса на мотиви, която поставя съда в позиция да гадае волята на административния орган и съответно е поставен в невъзможност да прецени законосъобразността на оспорения административен акт. Посоченото несъответствие и липса на мотиви представлява съществено нарушение на административно производствените правила, поради това, че е нарушило и правото на защита на жалбоподателя, тъй като и той е поставен в невъзможност да разбере защо неговата оферта е оценена с по – малко точки.

Следователно налице е незаконосъобразност на процесната заповед, което е основание същата да бъде отменена и преписката върната на административния орган за повтаряне на процедурата от незаконосъобразното действие нататък. В случая комисията следва да продължи работата си като повторно извърши оценка на офертите по показател „Концепция за развитие на обекта“ и изложи подробни съображения относно пълнотата, изчерпателността, качеството и обосноваността на концепцията на всеки един участник по отделно.

С оглед изхода на спора и при направено от жалбоподателя искане за присъждане на разноски, следва да му се присъдят разноски за държавна такса от 50лв.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2, пр.4 от АПК, Административен съд – София - град, II отделение, 41 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ като незаконосъобразна Заповед № РПД22 – РД98 – 9 от 27.10.2022г. на Кмета на СО – район „П.“.

ВРЪЩА преписката на Кмета на СО – район „П.“ за продължаване на конкурсната процедура съгласно указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в настоящото решение.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на „Свена-В.“ Д. със седалище в [населено място] сума в размер на 50 лева, представляваща разноски за тази инстанция.

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

Препис от него да се изпрати на страните.

СЪДИЯ: